

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
NEUTRALITÉ DE LA SAVOIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 19 Décembre 1900, à 1 heure

PAR

MARCEL USANNAZ-JORIS

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

DE LA

NEUTRALITÉ DE LA SAVOIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le Mercredi 19 Décembre 1900, à 1 heure

PAR

MARCEL USANNAZ-JORIS

Président : M. PILLET

Assesseurs : { MM. RENAULT. } *professeurs.*
 CHÉNON. }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900



A MON PÈRE

A MA MÈRE

A MES AMIS

DE LA NEUTRALITÉ DE LA SAVOIE

INTRODUCTION

La généralité des auteurs de Droit public, en Europe, a adopté, à mesure que l'on s'éloignait de 1815, relativement à la neutralité de la Savoie établie alors, une interprétation en complète opposition avec la vérité historique. On a cru voir une servitude au bénéfice de la Suisse, dans une institution qui répondait à un but tout différent, mais dont la notion s'était graduellement effacée.

Notre travail s'attachera à rétablir la situation sous son véritable jour, en combattant cette erreur devenue tenace, grâce un peu aux efforts des publicistes helvétiques. C'est au contraire comme une *faveur* faite à la Sardaigne, et une *charge* imposée à la Suisse, que se présente en réalité la neutralité de la Savoie. Telle est l'opinion à laquelle on est conduit à se ranger, quand on veut sérieusement approfondir la question.

Pour faire à cet égard la lumière plus complète, nous

serons conduits à renouer le fil qui rattache aux périodes antérieures de l'histoire la neutralité qui a trouvé à Vienne et à Paris sa formule. A cette condition seulement, des conclusions pourront se tirer des textes avec quelque rigueur scientifique. Il ne faut pas oublier, en effet, qu'avant leur naissance, les créations du droit positif, comme les êtres vivants, ont eu une période de gestation plus ou moins longue.

Aussi rechercherons-nous dans cette étude, en nous efforçant d'y apporter toute l'impartialité désirable, quelles circonstances ont fait naître une idée comme celle de la neutralité de la Savoie, que l'on devine dès l'abord ancienne, en voyant la facilité avec laquelle les puissances ont pu, à Vienne, lui donner sa première consécration juridique. Puis, et nous serons en cela beaucoup aidé par la publication récente des négociations détaillées conduites par les envoyés de Genève, nous tâcherons d'établir les conditions d'élaboration des textes de 1815 sur notre matière. Nous suivrons les conférences de Paris et de Turin qui ont achevé de les préciser.

Une fois en possession des instruments qui constituent le centre de gravitation de notre étude, nous verrons quelle a été pendant ce siècle l'histoire de l'institution qui en est sortie. Nous serons amenés à reconstituer les débats auxquels a donné lieu la neutralité de la Savoie en 1860, à rappeler les convoitises dont elle a été le prétexte. Nous aurons ensuite à voir les répercussions de la neutralité pendant la guerre franco-allemande et à discuter la question du droit de fortification de la zone neutralisée, qui agita si fortement l'opinion Suisse en 1883.

Enfin nous terminerons en examinant les conséquences

pratiques que l'on peut tirer de cette étude, et en cherchant à préciser les limites rationnelles à reconnaître au territoire neutralisé.

Sans doute, en entreprenant ce travail, nous n'avons pas l'ambition de couper court à toute contestation sur la question délicate que nous abordons. Mais, du moins, en relevant avec soin les pages de son histoire diplomatique, dans les siècles passés, comme pendant le xix^e siècle, nous espérons fournir les éléments d'une conviction raisonnée. Puis en cherchant à concilier tous les droits respectables, suivant les principes juridiques, si nous ne faisons pas le jeu de certaines ambitions intransigeantes, nous croyons du moins que nous aurons servi la raison et l'équité, sans sacrifier le droit pour autant.

CHAPITRE PREMIER

A TRAVERS L'HISTOIRE DE SAVOIE. LES RAPPORTS DE CE
PAYS AVEC LA SUISSE ET LA FRANCE JUSQU'AU XVII^e SIÈCLE

Jetée contre les Alpes, dans un cadre qui lui formait une limite naturelle de rochers et de cours d'eau, la Savoie est une des provinces frontières de la France qui a eu l'existence la plus mouvementée. Elle se trouvait en travers de la grande route qui va de France vers ces riches plaines d'Italie, si tentantes aux invasions, et voisine à la fois du roi de France, des Suisses et des nombreuses querelles italiennes. C'était bien assez pour que son histoire fût fertile en vicissitudes.

Avant le Moyen Age, ce n'est pas que le sort de ce massif de monts, enserrant quelques plaines, ait été bien différent de celui des pays voisins. Les Allobroges étaient, au temps des Gaulois primitifs, les occupants de la province qui formait avec le Dauphiné, le Viennois et Genève le territoire de cette race. De 125 à 121 avant J-C, la domination romaine déborda les Alpes de ce côté, et le pays fut incorporé aux provinces qui étaient appelées « Alpes Graiæ, Penninæ ». Vers la fin du iv^e siècle, l'individualité du pays se précise un peu, sous le nom nouveau de « Sa-

baudia » qui devait lui rester. Après avoir fait partie, comme ses voisins, de l'empire de Charlemagne, la Savoie passa en 888 sous le sceptre de Rodolphe I^{er}, roi de la Bourgogne transjurane qui devint, en 933, par l'adjonction de la Bourgogne cisjurane, le royaume des Deux-Bourgogne ou royaume d'Arles.

C'est le dernier roi d'Arles, Rodolphe III qui, en récompense des services rendus à ses États, au milieu des guerres d'une époque troublée, par Humbert aux Blanches Mains, fit don à ce dernier des fiefs de Savoie et de Maurienne, avec le titre de comte en l'année 1027.

Etabli dans le château de Charbonnières qu'il avait fait élever sur la hauteur, comme une sentinelle vigilante, dans la vallée de l'Arc, il barrait le passage aux adversaires italiens du royaume.

On a discuté à perte de vue sur cet Humbert, que son titre de premier comte de Savoie, mettait en vedette dans l'histoire, à l'origine d'une des maisons princières qui surent se faire en Europe une situation de premier ordre. Peu importe d'ailleurs sa généalogie, qu'il ait été fils d'un prince de la Maison de Saxe, comme certains l'ont prétendu, ou, plus vraisemblablement, descendant de Boson, roi de Bourgogne et de Provence, avec lui, le noyau fut formé, de ce qui devait être la Savoie.

Conrad le Salique, empereur des Romains, recueillit la succession de son oncle, le dernier roi d'Arles, qui lui envoya à sa mort, en 1033, la lance et l'anneau de Saint-Maurice, signes d'investiture de ses États, ainsi réunis au Saint-Empire romain germanique. Au comte Humbert, Conrad octroya encore une partie du Faucigny, le Bas-Chablais, le val d'Aoste.

La Maison de Savoie, dès son fondateur, commence

donc à chevaucher sur les deux versants des Alpes. C'était préparer le rôle, qu'elle remplit si souvent dans la suite, de portier de ces montagnes, que les Romains appelaient les « portes de la guerre ».

Dès lors, on peut dire que se dessine la double politique qui fut pratiquée avec persévérance par les princes de Savoie. Profitant en Italie de toutes les occasions favorables, pour s'installer solidement au pied des monts, ils acquièrent au ^x^e siècle le marquisat de Suse et une grande partie du Piémont par des mariages avec les héritières de ces territoires. En qualité d'alliés à la maison des anciens rois de Bourgogne, ils eurent bientôt aussi l'ambition de reconstituer, à leur profit, ce beau royaume, en étendant leurs possessions jusqu'à la Saône et sur toute la rive gauche du Rhône (1).

Cette œuvre était au ^{xiv}^e siècle en bonne voie, car la Maison de Savoie non seulement avait triomphé des attaques de ses voisins, mais possédait dans le bassin du Rhône moyen, un riche domaine. Louis le Gros au ^{xii}^e siècle, puis les Dauphins du Viennois, avaient essayé en vain de s'emparer de la Savoie : Louis le Gros fut arrêté par la mort, les Dauphins se firent vaincre plusieurs fois sur les confins de leurs états, à Montmélian. Postés en Bugey et en Bresse, les comtes de Savoie n'attendaient que des circonstances favorables pour s'avancer vers Dijon. Leurs succès sur les Dauphins leur faisaient escompter de nouvelles conquêtes dans la vallée de l'Isère.

Mais, vers le milieu du ^{xiv}^e siècle, ces beaux plans furent sérieusement compromis. En 1349 Humbert II, der-

(1) V. Ducis. *Occupations, neutralité militaire et annexion de la Savoie*, p. 8.

nier dauphin, cède ses biens à la France, redoutable voisin pour la Savoie, contre lequel il ne devait point être aisé de se mesurer avec profit. Peu de temps après, en 1355, Amédée VI allait se marier avec Jeanne de Bourgogne, dont l'apanage devait doubler ses états, mais la France se sentit encore menacée et s'y opposa formellement (1). Le 5 janvier 1355 un traité réglait les difficultés depuis longtemps pendantes entre le Dauphiné, maintenant français, et la Savoie. On échangea des enclaves, par des arrangements qui eussent été tout à l'avantage du comte, si une des conditions du traité n'avait fait payer cher ces concessions. Il stipulait en effet la remise au roi de France de Jeanne de Bourgogne, fille du comte d'Artois « libre de vœu, de mariage et de religion », pour être donnée à un époux au choix de ce monarque. Or le mariage de la princesse, élevée à la cour de Savoie, était arrêté depuis trois ans avec le comte. Vert, Amédée VI. Mais le roi Jean le Bon ne voulait pas « qu'une des plus riches héritières de la chrétienté, partit de France pour agrandir une puissance, qui déjà prenait à son gré trop d'accroissement ».

Cependant le titre de vicaire perpétuel du Saint-Empire, donné comme une sorte de vice-royauté héréditaire à Amédée VI en 1356, dans la Bulle d'Or de l'empereur Charles IV, mettait sous la protection, au moins nominale, de l'Empire, les possessions de la Maison de Savoie, érigées ainsi en une barrière contre les entreprises de la France sur l'Italie.

Après un temps d'arrêt, le commencement du xv^e siècle jette un nouveau lustre sur les destinées des comtes de Savoie, à l'ouest des Alpes. Amédée VIII acquiert en 1401

(1) V. Ducis, *loc. cit.*, p. 9.

le comté de Genève (1), qui devait unir et consolider ses provinces un peu éparées, le Bugey, la Bresse, Gex, le pays de Vaud, en les reliant à la Savoie, la plus ancienne, la plus fidèle, qui fournissait à son prince pour soutenir la guerre, les soldats valeureux sur lesquels il pouvait toujours compter. Bientôt l'importance que leurs états avait acquise, leurs illustres alliances, poussèrent les comtes de Savoie à solliciter de l'Empire un titre qui rehaussât leur prestige. Pour répondre à ce désir, l'empereur Sigismond conféra au comte Amédée VIII la dignité ducale en 1446, à Lyon, où de grandes fêtes furent données à cette occasion dans la plaine de Brotteaux, située sur la rive dauphinoise du Rhône, et par conséquent relevant d'un territoire dans la mouvance de l'Empire, où son chef pouvait faire acte de suzeraineté envers un vassal (2).

Les vues des nouveaux ducs semblent alors assez peu dirigées vers l'Italie. Ils avaient, durant la guerre de cent ans, lutté aux côtés des seigneurs français, et leur esprit restait toujours hanté de l'idée de reconstituer le royaume de Bourgogne. En 1447 la France, redoutant sans doute le voisinage d'une ambition toujours en éveil, avait offert au duc Louis I^{er} la succession de Philippe-Marie Visconti en Milanais. Contre l'abandon des droits de la duchesse d'Orléans, Valentine Visconti, en Italie, les descendants français de cette princesse auraient recueilli les provinces savoyardes en deçà des Alpes (3). Le projet échoua par suite de l'indécision de Louis I^{er}, dont les troupes furent battues en Milanais, mais dès lors la France eut toujours

(1) V. Ducis, *loc. cit.*, p. 9.

(2) V. Lameire. *De la neutralité territoriale locale*, p. 53, note.

(3) Ducis, *loc. cit.*, p. 40.

une tendance à vouloir rejeter au-delà des Alpes la Maison de Savoie.

Louis XI, qui avait épousé, contre la volonté de son père Charles VII, Charlotte de Savoie, oublia vite la protection que lui avait donnée son beau père. Charles le Téméraire avait fait du duché de Bourgogne un état formidable et entrepris contre le roi de France une lutte acharnée. Amédée IX ayant, entre temps, envoyé un renfort au duc Charles lors de sa guerre contre les Suisses, Louis XI promit à ceux-ci, en 1468, d'envahir les deux rives du lac Léman qui appartenaient à la Maison de Savoie, dès le début de la prochaine guerre contre la Bourgogne. Ce fut encore le roi de France qui contribua à écarter la dernière et la plus belle occasion qui se présentait jamais pour la Savoie, d'arriver à constituer en terre française le puissant état de ses rêves. Un projet de mariage de Philibert le Chasseur, fils d'Amédée IX, avec Marie de Bourgogne, fille et unique héritière de Charles le Téméraire, avait été conçu par ce dernier. « Il voulait, dit Commines, fonder, par ce mariage, un puissant royaume, qui se serait étendu de la mer du levant à celle du ponent. » Pour avoir sous la main les instruments de ses desseins, Charles fit enlever, dans les environs de Genève, la régente de Savoie Yolande, et ses enfants. Mais le jeune duc Philibert s'étant échappé tandis qu'on le conduisait en Franche-Comté, il fut mis par les États de Savoie sous la protection de son oncle Louis XI, qui devint en fait maître de la Savoie, garda Philibert à sa cour et empêcha ainsi toute réalisation du mariage préparé (1).

On peut dire que désormais la seule politique d'avenir

(1) Ducis, *loc. cit.*, p. 10.

pour les ducs de Savoie fut incontestablement du côté de cette Italie morcelée et fertile en intrigues, où leur ambition devait trouver un champ illimité d'activité, et vers laquelle la force des choses les rejetait. Mais au moins ne voulaient-ils pas sacrifier sans profit les provinces groupées dans le bassin du Rhône, dont l'acquisition avait coûté à leur Maison plusieurs siècles d'efforts. Or, ils eurent bientôt à les défendre contre un nouvel adversaire. Jusque sous le règne de Louis XI, la politique pratiquée par les ligues de la Haute-Allemagne, émancipées de l'Empire, avait été assez bienveillante envers les États de Savoie, eux aussi vassaux à peu près émancipés du Saint-Empire, qui leur paraissaient une protection en face de la France grandissante. Cependant, après leurs luttes heureuses contre Charles le Téméraire, où leur renommée guerrière s'était établie, les Suisses sentirent s'éveiller en eux une audace nouvelle. Rassurés sur les dispositions de la France, qui venait de les soutenir contre le duc de Bourgogne, ils se mettent à empiéter vers la Savoie. Déjà, en 1475, les Valaisans, aidés par les gens de Berne et de Fribourg, s'emparaient de la ville et du territoire de Saint-Maurice, alors capitale du Chablais, tandis que Fribourg enlevait à Jacques de Savoie, comte de Romont, presque tout son apanage dans le pays de Vaud, considérant ce seigneur comme un allié de Charles le Téméraire trop à portée, pour ne pas en profiter.

En 1477, la duchesse Yolande, pendant le peu de temps où elle reprit la régence, après avoir été délivrée des mains du duc de Bourgogne, se vit obligée de renoncer au protectorat de Fribourg qui put entrer dans la Ligue helvétique, dont elle était seulement alliée jusqu'alors. Il fallut aussi abandonner aux envahisseurs le comté de Romont

et le pays de Saint-Maurice, devenu depuis lors le Bas-Valais.

Berne et Fribourg, mis en appétit par la faiblesse du gouvernement ducal, auquel ils avaient déjà arraché en 1477 des concessions, crurent avoir trouvé en 1505 l'occasion de mettre la main sur le pays de Vaud. Ils prétendirent avoir contre le duc de Savoie des créances considérables hypothéquées sur cette région. C'est ce qu'on a appelé la « comédie du faussaire Dufour » (1). Un secrétaire de ce nom s'étant rendu coupable de quelque infidélité, s'était enfui d'auprès du duc de Savoie. Il aurait trouvé asile à Berne et reçu de cette ville le droit de bourgeoisie en récompense de faux titres de créances contre la Savoie, forgés par lui.

Mais la preuve ne semble pas faite au sujet de ce trait de « noire perfidie ». Il est possible que Louis I^{er} et Charles I^{er}, puis les régentes après eux, obligés de mettre à la raison leurs vassaux révoltés, aient employé contre eux quelques troupes louées aux cantons. Ce qui est étrange, c'est la clause d'hypothèque invoquée, et surtout, pour une obligation aussi importante, l'absence de titre dans les archives de Savoie. Dans ces conditions, on comprend que le duc ait contesté les réclamations soulevées. Néanmoins pour ne pas laisser stérile l'agitation créée à ce moment, les Valaisans en 1506 se mirent en possession de la partie du Chablais voisine de leur première conquête, en occupant le pays de Gavot où se trouve Evian, et situé entre la Morge et la Dranse. Au lieu de repousser les usurpateurs par la force, le duc

(1) Carutti. *Mémoires de l'Académie de Turin*, t. XX, 2^e série; p. 142 (en italien).

Charles négocia avec eux, c'est la seule ressource des princes faibles.

Il s'était engagé en 1509 dans la ligue de Cambrai contre Venise, ce qui lui fit livrer passage à Louis XII et fournir des secours à son expédition. Berne et Fribourg profitèrent avec empressement des embarras que les affaires d'Italie créaient à la Savoie. Ces deux cantons sommèrent en 1510 Charles III de leur payer une dette de 900.000 écus dont ils venaient fort à point de se découvrir créanciers. Le duc voulut en vain contester cette obligation fort douteuse, il finit par céder aux nécessités du moment, paya en partie et conclut en mai 1512 à Bade, pour une durée de 25 ans, un traité avec les Suisses par lequel les contractants se promettaient un mutuel appui en cas d'agression étrangère.

Ce traité est l'ancêtre direct, par un de ses effets, de la clause du traité de Vienne qui devait en 1815 confier à la Suisse la défense éventuelle d'une partie de la Savoie. Dès le commencement du xvi^e siècle, par conséquent, la solution si étrange au premier abord, adoptée plus tard à Vienne, avait été prévue pour un temps, reconnue utile en face de dangers voisins, et pour les mêmes raisons que dans la suite : occupé à s'étendre en Italie, le duc de Savoie ne pouvait en même temps veiller suffisamment sur ses possessions au delà des Alpes.

Il y eut à ce moment toute une phase de bonnes relations entre la Savoie et la Suisse, fondées sur la crainte commune de la France. En 1515, c'est Marignan et la conquête du Milanais par François I^{er}, qui devenait ainsi le voisin en Italie de la Maison de Savoie, voisin dont elle aurait sans doute préféré l'éloignement. Comme présent de bienvenue néanmoins, elle lui ménagea par son inter-

vention, l'année suivante, la conclusion avec les Suisses de la célèbre paix perpétuelle (1). Le duc de Savoie ne se doutait certes pas alors des cruels déboires que lui ménageait dans la suite, lors de ses difficultés avec Genève, cette entente franco-suisse qu'il avait complaisamment facilitée. François I^{er} fut le premier à reconnaître les bons services de la Savoie en la traitant assez rudement : en 1518 il envoie au duc une sorte d'ultimatum lui réclamant Verceil, Nice et différentes satisfactions pour des princes savoyards réfugiés en France, sous peine de se faire déclarer la guerre. Mais les Suisses ne se souciaient pas de voir la Savoie française jusqu'au Léman, car alors c'en était fait de leurs ambitions. Ils s'empressèrent de faire état du traité de garantie de 1512, qui les liait au duc, et déclarèrent hautement qu'ils ne permettraient jamais qu'en dépouillant un prince qui leur était allié, la France ne prît une position menaçante pour leur propre liberté. Ils manifestèrent leur intention arrêtée, le cas échéant, de joindre leurs troupes aux siennes.

François I^{er} recula, les Suisses avaient sauvé la Savoie de l'invasion. En réalité ils s'étaient ménagé le champ libre et ne devaient pas tarder à trouver l'occasion, longtemps cherchée en vain, d'étendre leurs possessions sur les bords du Léman. La révolte de Genève la leur fournit, car ce fut bien une révolte que l'acte de cette ville, sur laquelle les investitures impériales donnaient de longue date droit de suzeraineté au duc de Savoie, et qui se rejetait du côté de la Ligue helvétique. Les ducs avaient d'ailleurs complété peu à peu leur simple suzeraineté sur Genève par un pouvoir de fait, car ils étaient parvenus à faire

(1) V. Ducis, *loc. cit.*, p. 12.

nommer l'évêque-prince suivant leur désir et ils nommaient directement le vidomme, ou lieutenant de l'évêque pour les choses temporelles. Au début du xvi^e siècle, depuis quelques années s'était constitué dans la ville un parti hostile à la Savoie, avec l'appui secret de Berne et de Fribourg, qui avaient accordé même la combourgeoisie ou droit de cité aux Genevois. Charles III, éclairé sur le but de ces amabilités intéressées, avait obligé en 1519, au moyen d'une intervention armée, les Genevois à renoncer à la combourgeoisie conférée (1).

Mais la mauvaise administration des fonctionnaires ducaux augmentait les mécontentements dans la vieille cité impériale, qu'un événement important vint d'ailleurs séparer plus radicalement encore comme tendances, de la Maison de Savoie : la Réforme s'y introduisit. Le parti fidèle au catholicisme et au duc de Savoie, les « Mammelus », ne fut bientôt plus qu'une minorité et les membres du parti adverse, trouvant d'ailleurs désormais une faveur plus marquée encore auprès de leurs coreligionnaires de Berne, firent mettre Genève en révolte ouverte. Non seulement ils renouvelèrent la combourgeoisie avec Berne et Fribourg, mais, pour établir leur indépendance, ils chassèrent en 1526 l'évêque et les fonctionnaires-ducaux. La noblesse

(1) V. Carutti, *loc. cit.*, p. 142. — L'acte de Charles III était fort naturel. Il n'était pas admissible, au point de vue du droit public interne, comme à celui du droit international, qu'une cité vassale fût engagée dans une alliance, non seulement sans l'aveu de son suzerain, mais avec le dessein arrêté de s'assurer ainsi un appui contre son autorité. C'est une chose que l'on n'admettrait pas aujourd'hui de la part d'un Etat protégé, on ne pouvait le faire alors dans un cas de vassalité. Et la combourgeoisie équivalait au moins à une alliance défensive.

des environs, grossie des « Mammelus » fugitifs, hostile à la Réforme et dévouée au duc, se réunit en Ligue dite de la « Cuiller ». Une branche de houx au chapeau, ses membres bataillaient contre les rebelles « Eidgenossen » ou Eidgnots, qui arboraient une plume de coq. A ces signes de ralliement de concitoyens rivaux, on reconnaît le décor des guerres civiles et de fait la lutte désola le pays.

Par patentes du 28 avril 1526, l'empereur avait enjoint à la ville de Genève de renoncer à son alliance avec les Suisses, et le duc de Savoie, à la tête de 7.000 hommes, avait occupé quelques jours la ville rebelle. Mais la situation ne fit que s'aggraver après cette démonstration trop passagère, et les Bernois s'opposèrent à une intervention nouvelle de Charles III. Les autres cantons s'entremirent pour amener la paix et on aboutit en 1529 à un accord conclu à Saint-Julien par le comte de Challand, au nom de la Savoie, avec Berne et Fribourg. Le duc s'engageait à ne pas offenser ni permettre que ses sujets offensassent Genève par les armes ou de toute autre manière. Puis un article ménageait une possibilité presque certaine pour les Suisses d'acquérir sous peu le pays de Vaud et ses dépendances, en stipulant que ces régions serviraient de gage aux Bernois et Fribourgeois, et leur seraient attribuées en cas de non exécution du traité. C'était fort habilement reproduire la combinaison d'hypothèque déjà essayée infructueusement pour le même pays de Vaud lors de l'affaire des créances en 1505.

Le duc refusa, il est vrai, de ratifier la convention, déclarant que M. de Challand avait outrepassé ses pouvoirs en consentant de telles conditions, mais on avait pu voir que Berne et Fribourg poursuivaient avec une ténacité

inlassable l'acquisition qu'ils avaient résolu de réaliser. Naturellement les troubles continuèrent autour de Genève, le duc n'ayant pas donné suite à ses velléités d'intervention. Pour régler cette situation anormale, un congrès se réunit à Payerne en 1531, sous la médiation des cantons restés étrangers au conflit. Berne et Fribourg excipèrent aussitôt du traité de Saint-Julien pour entrer en possession de Vaud, le duc ayant laissé attaquer Genève par ses sujets et n'ayant pas châtié les coupables. Le duc réclamait la restauration de ses droits sur la ville révoltée, et la dissolution de la combourgeoisie avec Berne et Fribourg. Les médiateurs reconnurent que la vidommie appartenait au duc, mais ils se refusèrent à rompre la combourgeoisie. Ils ne voulurent pas se prononcer au sujet de Vaud, ce qui est assez étrange, étant donnée la non-ratification du traité de Saint-Julien.

Une autre assemblée se tint le 19 janvier 1535 à Lucerne, devant laquelle la question fut de nouveau portée. Les médiateurs ordonnèrent le rétablissement à Genève, préalablement à toute décision, de l'autorité épiscopale et ducale, détruite par le soulèvement. Charles III fut assiéger la ville, qui allait se rendre, quand les Bernois, avec 7 ou 8.000 hommes, vinrent la dégager. François I^{er}, de son côté, ayant promis à Genève d'assurer sa liberté et même de la fortifier à ses frais, forte de ce double appui, la ville abolit le 27 août 1535 le culte catholique et se constitua en république indépendante. Alors les Bernois jugèrent le moment venu de s'en donner à cœur-joie. Appuyés par François I^{er} qui préparait une nouvelle expédition en Italie, et prétextant toujours la violation de l'accord de Saint-Julien, ils s'emparèrent en 1536 du pays de Vaud, puis des bailliages de Ternier et de Gaillard, de Gex et de la

plus grande partie du Chablais, chassant l'évêque et le gouverneur de Lausanne, et répandant partout le protestantisme par le fer et le feu. Pour ne pas rester en retard les Fribourgeois s'étaient empressés de réoccuper, sous le commode prétexte de le préserver de l'hérésie bernoise, leur ancienne conquête, le pays de Romont, dont l'abandon les avait laissés pleins de regrets.

De leur côté, les Valaisans s'étaient avancés dans le Chablais oriental, de Saint-Maurice, où ils avaient déjà établi leur domination, jusqu'à la Dranse. Il est vrai qu'ils avaient été appelés par les habitants, en présence de l'impuissance de leur prince à les protéger contre les dévastations prochaines des Bernois. Mais les délégués qui avaient négocié l'occupation avaient pris soin de stipuler avec le bailli, l'évêque de Sion et les sept dixains du Valais, qu'ils rentreraient sous la domination du duc de Savoie dès que les circonstances s'y prêteraient (1).

Cependant tous ces mouvements des Suisses n'allaient pas sans la secrète complicité de la France, qui s'affirma bientôt sans détour. François I^{er} après avoir coloré, sans doute pour sacrifier à l'usage, de prétextes plus ou moins vagues, ses griefs, fit brusquement envahir la Savoie par l'amiral Chabot, gouverneur de la Bourgogne, qui s'en empara sans résistance. La Bresse, le Bugey et le Valromey étaient bientôt aussi conquis, et l'armée française passa les Alpes, si bien que l'on pouvait alors s'exprimer comme un chroniqueur le faisait en son langage pittoresque : « Et ainsi le povre duc fust plumé de tous coustés en ung mesme temps, et maintenant est presque sans plumes. »

(1) V. pour les détails sur ces faits. Carutti, *loc. cit.*, p. 143 et suiv., et Ducis, *loc. cit.*, p. 115.

A la Diète de Spire en 1544, Charles-Quint, comme suzerain, avait bien condamné les Bernois, les Fribourgeois et les Valaisans, à restituer leurs prises au duc de Savoie. Il avait fait promettre à la France d'en faire autant (1). Mais il fallait une épée pour mener les choses à bien. Il se trouva heureusement un duc de Savoie plus viril que ce malheureux Charles III, qui montra aux envahisseurs, qu'à défaut de plumes, il lui restait un bec et des ongles. « *Spoliatis arma supersunt* » était en effet la devise d'Emmanuel-Philibert. Il remporta à la tête des troupes impériales la victoire de Saint-Quentin sur la France, et la même année, en 1559, le traité de Câteau-Cambrésis lui rendit les états de ses pères détenus par ce pays. Pour recouvrer la partie de ses domaines passée aux mains des Suisses, il engagea avec Berne des pourparlers qui furent longs, et aboutirent le 30 octobre 1564 à un traité signé à Lausanne, sous la médiation des cantons helvétiques étrangers au débat. Berne restituait au duc Gex, le Chablais, le Faucigny, les mandements de Ternier et de Gaillard, mais gardait la rive droite du Léman, c'est-à-dire le pays de Vaud.

Ce n'était pas sans difficulté que la Savoie avait obtenu de récupérer le Chablais. Les Bernois y avaient implanté la Réforme, et enrichi des dépouilles de l'Église une bourgeoisie que l'intérêt leur avait attachée. La vieille noblesse de la ligue de la « Cuiller » avait émigré ou péri en combattant. Mais la France et l'Espagne commençaient à redouter les progrès des Suisses et l'extension du protestantisme. L'intervention de ces deux États fit réfléchir les Bernois et les amena à souscrire à une transaction. Une

(1) Ducis, *loc. cit.*, p. 116.

série de clauses accessoires réglaient les conditions de l'accord correspondant aux nécessités du moment, quant au régime des personnes et des terres. Les Vaudois y trouvaient stipulées leurs franchises, qui ne furent d'ailleurs pas respectées. Puis dans un article XIV, les seigneurs de Berne et le duc de Savoie promettaient de ne pas aliéner à un tiers les contrées qui étaient l'objet du traité. Bientôt devenu lettre morte, cet article eut cependant la singulière fortune de servir, pour la diplomatie helvétique, en 1860, d'argument assez inattendu contre l'annexion de la Savoie à la France. Nous le retrouverons donc en son temps, et nous verrons s'il pouvait être fondé.

Les Valaisans ne réglèrent leur situation qu'en 1569, au traité de Thonon, où ils rendirent à la Savoie la région située entre la Morge et la Dranse. Les Fribourgeois ne voulaient pas se dessaisir du comté de Romont, et Emmanuel-Philibert, qui brûlait de reconquérir Genève, brèche toujours cruelle au flanc de la Savoie, cherchait à se ménager les cantons catholiques. Il renonça à Romont pour gagner Fribourg et conclut en 1578 une ligue générale avec les six cantons catholiques.

Ayant ainsi assuré la situation, tout en se préparant à frapper un grand coup en Italie, le duc de Savoie travailla sans relâche à soumettre Genève. Il n'avait pu « convenir avec la ville avec bonne discrétion », ni la recouvrer par « voie d'ordinaire justice » suivant le texte du traité de Lausanne, Genève ne reconnaissant plus la juridiction qui aurait pu statuer sur son cas, la Chambre aulique de l'Empire (1). Il fallait donc employer la force.

(1) V Ducis, *loc. cit.*, p. 124, et Carutti, *loc. cit.*, p. 145.

Une première tentative échoua en 1582, mais en 1588, le duc se promettait bien le succès, tellement minutieuses et formidables à la fois, étaient les précautions prises. Un mouvement populaire était préparé à Genève, des soldats à la frontière, aidés par le baron d'Hermance, étaient prêts à faire irruption sur la ville. De plus, deux galères armées en guerre croisaient sur le Léman et une flottille devait transporter dans le pays de Vaud une expédition qu'attendaient pour se soulever, les partisans de la Savoie, restés nombreux (1).

Mais un orage empêcha les bateaux de soutenir les opérations au jour fixé, et tout avorta, la politique italienne absorbant bientôt toute l'attention de Charles Emmanuel. Il venait en effet, après la fuite de Henri III hors de Paris, le 13 mai 1588, à la journée des barricades, de s'emparer sans déclaration de guerre du marquisat de Saluces, qui appartenait à la France. Le moment semblait bien choisi, Henri III ne pouvant atteindre le duc dans le désarroi de la situation. Mais le roi de France eut l'idée de se servir contre lui des Suisses, qui avaient déjà secondé si bien François I^{er}. Il envoya à Berne Nicolas de Harlay, seigneur de Sancy, pour y représenter le danger que courait Genève, et engager les « magnifiques seigneurs » à sauver leur vieille alliée, comprise d'ailleurs, depuis 1579, au traité de paix perpétuelle avec la France. Par un accord du 27 février 1589, Berne prêtait au roi 100.000 écus d'or, lui donnait 12.000 hommes, sous le commandement de Harlay de Sancy. De concert avec les Genevois, ces contingents s'emparaient au mois d'avril de Gex, Ternier, Gaillard et du Chablais, envahissaient le Faucigny et le Genevois. En

(1) Ducis, *loc. cit.*, p. 122.

mai, Sancy emmenait ses hommes en Franche-Comté et de là au siège de Paris. Aussi, pour prolonger le concours des Suisses à sa politique, en vue de ce départ, Henri III précisa dans un nouvel accord les conditions de leur intervention.

Ce traité (1), conclu le 29 avril 1589 entre M. de Sancy et « Messieurs de Berne et de Genève », est intéressant à étudier, parce qu'il a servi, dans la suite, de base aux prétentions que les Genevois ont élevées sur une partie de la Savoie. Le roi de France, « sous le nom et autorité, et aux dépens de qui la guerre sera conduite », promet aux seigneurs de Genève la possession des mandements de Ternier et de Gaillard et du territoire s'étendant jusqu'aux Usses « eu égard aux grandissimes et indicibles frais qu'ils ont été contraints de supporter dès plusieurs années en ça ». Les dépenses qu'ils ont engagées pour la présente guerre sont évaluées à 55,200 écus d'or sol, et le roi de France eût été bien empêché de les trouver à ce moment. Aussi a-t-on recours à un procédé cher aux Bernois, on hypothèque la somme sur le Faucigny. La souveraineté de cette province est abandonnée à Genève « pour d'icelle percevoir les fruits et revenus pour l'intérêt de ladite somme de 55,200 écus d'or sol au denier douze, jusques à l'entier paiement d'icelle. »

Tentés par l'occasion, les Valaisans s'étaient empressés de reprendre le Chablais à droite de la Dranse. Mais Charles-Emmanuel s'était rendu à Montmélian, où il attendait des renforts d'Italie et de la Ligue, avec laquelle il avait des intelligences. Les Valaisans eurent peur et s'em-

(1) V. Dumont. *Recueil de Traités*, V, 1^{re} partie, pièce CCXV, p. 477.

pressèrent de rendre Evian, en s'excusant sur leurs bonnes intentions, car ils n'avaient eu en vue que de préserver ce pays contre Berne et Genève, disaient-ils. Le duc se contenta de l'explication et renouvela avec eux la ligue d'amitié. Puis il ordonna la construction à deux lieues de Genève, à Sonzy, d'une forteresse qui devait être un point d'appui pour réduire cette ville. En deux mois, le fort Sainte-Catherine était en état de défense et il devint pour les Genevois une douloureuse obsession.

D'autre part, les Bernois, dépourvus du secours de la France, essayèrent de faire la paix. On ne put s'entendre, car le duc voulait la promesse d'abandonner Genève. Charles-Emmanuel reprit alors rapidement ses terres envahies : Genève et Lausanne ne furent sauvées que par la défection des Espagnols, que l'ambassadeur déclara ne pas être destinés à l'offensive, mais seulement à la défense du duc. Mais Berne avait hâte de se retirer d'une lutte qu'elle voyait sans profit : elle rendit ses prises au traité de Nyon, le 1^{er} octobre 1589 et s'engagea à ne prêter aucune aide aux Genevois. Le traité de Lausanne ayant été aboli par l'état de guerre, on crut nécessaire d'en reproduire la clause relative à la cession de Vaud. Le 10 octobre, la seigneurie de Berne approuva le traité de Nyon. Ce fut en Suisse un grand émoi, à la nouvelle que la cause de Genève y était abandonnée. Zurich, Bâle et Schaffhouse firent des représentations à Berne, lui reprochant d'avoir oublié les liens qui l'unissaient, ainsi que les cantons, à la ville révoltée. Fort embarrassés, les Bernois se décidèrent à dénoncer le traité à peine conclu, le 20 janvier 1590 (1).

(1) V. Ducis, *loc. cit.*, p. 123.

Le duc de Savoie était à ce moment fort engagé dans les affaires de la Ligue, qui l'avait nommé comte de Provence et il n'eut guère le loisir de s'occuper des affaires de Savoie. Aussi les troupes d'Henri IV occupèrent de nouveau le pays de Gex, puis le Chablais, tandis que les Suisses ravageaient le Faucigny.

Cela dura ainsi jusqu'en 1598, où Charles-Emmanuel convenait avec Genève de la restitution de Gex et de Gailhard, moyennant la démolition du fort Sainte-Catherine, cette menace perpétuelle pour la cité protestante. Ces clauses ne furent point exécutées (1). Et comme les projets de traité agités en 1600 entre la France et le duc n'aboutirent pas, Henri IV voulut en finir avec cette ancienne affaire de Saluces qui se débattait si étrangement loin du marquisat. Il envahit la Bresse et la Savoie. Le fort Sainte-Catherine se rendit et fut incontinent livré aux Genevois qui le démolirent avec empressement. Montmélian ayant été pris de son côté, après un siège assez brillamment soutenu, le 17 janvier 1601, le roi de France et le duc de Savoie conclurent le traité de Lyon. En échange du marquisat de Saluces, la France acquerrait la Bresse, le Bugey, le Valromey et le pays de Gex. Il ne restait ainsi à la maison de Savoie, sur le flanc ouest des Alpes, que le territoire enserré par le Rhône, le Guiers et la Bréda.

Ce fut en quelque sorte pour elle le passage du Rubicon, que l'acte par lequel elle souscrivit à ces dures conditions. Elle tournait ainsi à jamais ses regards vers les terres italiennes, puisque pour acquérir l'une d'elles, elle n'hésitait pas à consacrer sa déchéance dans le pays de France.

(1) V. Ducis, *loc. cit.*, p. 124.

De ce jour fut consommée la naturalisation italienne de ces princes savoyards qui ne gardaient plus au delà des monts que la petite province fidèle, berceau de leur maison et de leur puissance.

CHAPITRE II

LES EFFORTS VERS LA NEUTRALITÉ AVANT 1815

De leurs vastes domaines dans la vallée du Rhône les ducs de Savoie ne conservaient donc au début du xvii^e siècle qu'une province, mais il faut leur rendre cette justice que, si leurs armes furent souvent impuissantes à la préserver de l'invasion, leur politique la défendit avec une indomptable ténacité. Sans cesse ils la perdirent, mais sans cesse aussi ils parvinrent à la récupérer. Ils y avaient une sorte d'amour-propre et leur affection s'y attachait, comme celle des fils à l'antique maison paternelle, qui a vu naître et mourir les ancêtres. Mais surtout ils avaient pressenti quel héritage précieux le duché pouvait leur léguer en les quittant, car bien souvent la couronne royale et le Milanais devaient leur être ménagés comme aubaine en échange du petit coin des Alpes.

Cette politique de défense et de préservation de la Savoie, contre un envahissement sans compensation convenue, nous allons la voir à l'œuvre, et aboutir, sous l'empire de la nécessité, à la conception d'une neutralité, réclamée bien des fois, réalisée seulement en 1815. La formule reste la même, des intérêts qui s'agitent autour

de la Savoie, et les précédents historiques que nous avons essayé de reconstituer jusqu'ici, nous fourniront un secours précieux à cet égard : nous serons en pays de connaissance.

Après avoir réglé, par un énorme sacrifice, ses difficultés avec la France et recouvré sur Genève Ternier et Gaillard en conséquence d'un accord de 1598, Charles-Emmanuel voulut compléter au moins la restauration de l'unité géographique de la Savoie, puisqu'elle restait isolée du noyau de ses États, et parer à sa défense, compromise par la brèche ouverte que ménageait à la France pour y pénétrer, Genève, la nouvelle voisine de ce pays. Aussi une entreprise fut-elle combinée en 1602, pour essayer par la conquête de la cité dissidente, de rétablir de ce côté la frontière naturelle de la Savoie, le Léman et le Rhône, barrière plus sérieuse contre les invasions, qu'une ligue idéale en pays ouvert. La tentative, connue dans l'histoire sous le nom d'Escalade de Genève, échoua comme toutes les précédentes. Trois cents gentilshommes savoyards pénétrèrent dans la ville, mais les mercenaires Espagnols qui devaient les appuyer ne les ayant pas secondés, ils durent plier sous le nombre et furent faits prisonniers. Tous furent mis à mort, jusqu'au dernier, par les Genevois exaspérés, et longtemps leur massacre créa comme un fossé de sang entre la cité de Calvin et le pays de Savoie.

Ce fut la perte du dernier espoir, que les ducs pouvaient conserver, de rendre à la Savoie une frontière défendable. Le fort de Barraux, qui contribuait, avec Montmélian, à barrer l'entrée des vallées de l'Isère et de Chambéry, avait été enlevé par surprise par Lesdiguières et gardé par la France à la paix de Vervins, le fort de Sainte-Catherine

avait été démoli et aucune place forte n'existait comme sérieux point d'appui dans le pays, en dehors de Montmélian. Il n'y eut plus que cet obstacle aux invasions, contre lesquelles il était malaisé de se protéger, car on pouvait le tourner par la vallée de la Rochette, et les lignes de défense du Guiers et de la Brèda n'étaient plus reliées entre elles.

Cela devint plus évident encore en 1603, par suite d'une clause du traité de Saint-Julien qui, le 21 juillet, rétablissait la paix avec Genève. L'article XIX de ce traité, en effet, portait ceci : « se contente S. A. de ne faire assemblée de gens de guerre, ni fortifications, ni tenir garnison à quatre lieues près ladite ville de Genève » (1).

C'était renoncer même à la possibilité de jamais pouvoir arrêter les envahisseurs qui auraient emprunté le territoire de Genève, avant qu'ils se fussent répandus au nord de la Savoie.

La conscience de cette situation contribua sans doute à pousser Charles-Emmanuel, lors de la succession de Clèves et de Juliers, à accepter les propositions de la France, de préférence à celles de l'Espagne, qui lui offrait de l'aider à reprendre la Bresse, le Bugey, Gex et le Valromey. Henri IV préparait sur le Rhin 40.000 hommes pour lutter contre les troupes impériales et il assurait au duc de Savoie la conquête du Milanais par l'appui d'un autre corps d'armée, en échange de la Savoie. Le traité de Brusolo, le 25 avril 1610, consacrait ce pacte, et promettait en outre au duc de Savoie la couronne royale, qui commençait à hanter ses rêves, avec le titre de roi de Lombardie.

Mais quelques jours après, le couteau de Ravallac fai-

(1) Texte de l'édition de 1623. (Bibliothèque de Genève, G. f. 303.)

sait son œuvre, et la mort de Henri IV mettait le duc de Savoie dans une position critique.

La régente Marie de Médicis ne se souciait pas, avec son caractère calme et ami de la tranquillité, d'inaugurer son gouvernement par une lutte fort hasardeuse. Elle s'empessa de se dégager envers le duc de Savoie des arrangements arrêtés à Brusolo et lui envoya M. de Bouillon comme ambassadeur à Turin, pour présider en quelque sorte à la liquidation du passé. Charles-Emmanuel était prié « de pourvoir à ses affaires en telle sorte qu'il se passe dudit secours (des troupes franç.) et en descharge leurs dites Majestés (Marie de Médicis et Louis XIII) au plus tard dans le mois de juillet prochain, d'autant que leurs dites Majestés n'ont moyen quelconque de les entretenir et payer plus longtemps » (1).

Le duc fut à ce moment dans une inquiétude d'autant plus grande que, tandis qu'il subissait cet abandon, les armées espagnoles étaient fort menaçantes à la porte de ses états et faisaient des démonstrations qui présageaient d'un jour à l'autre une invasion. L'ambassadeur français offrait, il est vrai, de sages conseils en cette occurrence : « que le duc essaye d'oster au roy d'Espagne, disait-il, la jalousie qu'il a conçue de lui pour s'estre montré ces dernières années plus affectionné à la France, que ledit Roy et les siens n'eussent désiré » (2). Mais le moindre régiment eut sans doute bien mieux fait l'affaire de Charles-Emmanuel. Or Lesdiguières lui-même, commandant de l'armée de Dauphiné et confident des projets de Henri IV, restait

(1) Instructions du 30 juin 1610, citées par Carutti, *Storia della diplomazia della corte di Savoia*, t. II, p. 97.

(2) Carutti, *loc. cit.* p. 98.

insensible aux démarches du prince savoyard et ne voulait pas s'engager à prendre sur lui de le secourir le cas échéant.

Et les alarmes purent croître encore, s'il était possible, à Turin, quand y parvint le bruit peu rassurant, que les ministres espagnols avaient proposé à Marie de Médicis un partage, dans lequel la France aurait la Savoie, le Roi catholique, les provinces italiennes de Charles-Emmanuel. Les princes du sang s'étaient, paraît-il, opposés à cette spoliation de la Maison de Savoie, mais celle-ci sentit l'urgence qu'il y avait à mettre ses Etats à l'abri, pendant qu'il était encore temps.

L'exemple du corps helvétique, pour qui les traités de garantie et de neutralité avec ses voisins, constituaient une si puissante sauvegarde, suggéra au duc de Savoie l'idée de mettre ses Etats sous l'égide de semblables accords.

La nécessité rend ingénieux et c'est elle qui fut ainsi la cause première de l'apparition chez les princes de Savoie de cette tactique de neutralisation, dont nous allons trouver l'essai souvent renouvelé par la suite.

Comme les Espagnols avaient fini par se calmer, le premier danger à éviter venait du côté de la France, car c'est elle qui pouvait le plus facilement s'attribuer le morceau, que lui réservaient les projets de démembrement, le duché de Savoie. Ses troupes l'occupaient encore, en exécution du traité de Brusolo, alors que la conquête du Milanais, qui en était la contre-partie, était devenue irréalisable. Le duc demanda à négocier, et avec le sieur de Varenne (1) envoyé à Turin pour traiter au nom de la France, il réussit à conclure le « traité d'accommodement » du 10 mai 1611.

(1) Dumont. *Recueil de Traités*, tome V, partie II, pièce CI, p. 166.

Charles-Emmanuel promettait de « licencier promptement tous les soldats et estrangers et autres du pays, levés en ces derniers mouvemens, à la réserve de ce qui pourra être nécessaire pour la garde des places frontières ». C'était s'engager à conserver une position strictement défensive, première étape vers une neutralité qui s'affirme plus clairement encore par l'indication placée à la suite dans le traité : ce sont 1500 Suisses qui viendront tenir garnison en Savoie, à la place des mercenaires espagnols et des troupes françaises s'y trouvant antérieurement.

De son côté, la France déclare prendre sur la frontière l'attitude la plus pacifique à l'égard de la Savoie et, pour sanctionner la nouvelle situation du duc, lui souscrit une clause formelle de garantie : « leurs Majestez protégeront Son Alt. et ses Estats envers tous et contre tous : le maintiendront en sa grandeur et autorité ».

Charles-Emmanuel crut un instant pouvoir s'endormir sur le « mol oreiller » de ce traité, mais les événements vinrent assez vite lui montrer la nécessité de renforcer la cuirasse protectrice de ses États, en donnant à sa neutralité un caractère plus large que celui d'un simple accord bilatéral. En 1642 les mariages espagnols, combinés par Marie de Médicis, furent notifiés au printemps, et l'on apprit qu'une alliance étroite entre la France et l'Espagne venait également d'être conclue. C'était le renversement de la politique suivie par Henri IV, et une menace pour les petits États, que ce prince avait groupés autour de lui avec tant de clairvoyance. Le duc de Savoie se rendit compte de la faible importance que conserverait son traité de garantie avec la France, du jour où l'ancien projet de partage élaboré par les ministres espagnols au sujet de ses possessions, reprendrait du crédit. Il conçut alors

un projet fort remarquable, témoignant d'un grand sens politique, celui de constituer en face de l'alliance franco-espagnole une ligue des puissances protestantes : Angleterre, Hollande, Suisse. Cette ligue seule, pensait-il, pouvait sauver son indépendance et faire considérer les États de Savoie comme nécessaires à l'équilibre européen, par la consécration et la garantie de leur neutralité. Se mettre sous la protection d'une ligue protestante pouvait sembler au premier abord anormal, de la part de la catholique Maison de Savoie, à laquelle l'hérésie avait fait perdre Genève et qui était fort incommodée des Vaudois du Piémont. Mais François 1^{er} avait bien fait alliance avec le Grand-Turc, ce qui était encore plus extraordinaire ; ce prince, puis ses successeurs n'avaient d'ailleurs pas hésité à soutenir les protestants d'Allemagne et de Suisse quand cela servait leurs intérêts. Charles-Emmanuel entra donc en négociations avec Jacques 1^{er} d'Angleterre, avec le prince Maurice d'Orange. Un double mariage fut même projeté entre le prince de Galles et Marie de Savoie, le prince de Piémont et une fille de Jacques 1^{er}, ce qui aurait été le pendant des mariages espagnols. Cela ne fut pas réalisé et le manque de décision du roi d'Angleterre, indiqué pour devenir le chef de la ligue, en fit échouer la constitution, et les heureux effets que la Savoie en attendait.

La ligue d'Augsbourg.

Le duc n'allait pas tarder à éprouver combien des garanties complémentaires de celles de la France eussent été utiles à ses États. Engagé par ses vues sur la politique italienne dans les démêlés que souleva la succession de la

maison de Gonzague dans le Montferrat, il vit la France se déclarer contre lui à cette occasion. La malheureuse Savoie devint une fois de plus la facile proie du roi de France en 1630 et le Piémont lui-même ne fut pas épargné alors. Mais après la paix de Cherasco, signée en 1631 par Victor-Amédée I^{er}, il y eut une longue période de bons rapports entre la Maison de Savoie et la France; par suite, le duché de Savoie n'étant plus menacé, la question de neutralité ne reparait que plus tard, dans un moment critique. Lors des premières guerres de Louis XIV, le duc Charles Emmanuel II, et son successeur Victor-Amédée II, s'étaient prudemment tenus à l'écart. Mais au moment où commencèrent à se constituer contre le Roi-Soleil les grandes coalitions, la Maison de Savoie comprit trop bien que, dans les bouleversements en préparation, il y aurait quelque profit à tirer, pour ne pas essayer de se l'assurer. Le duc, au début de la guerre de la ligue d'Augsbourg, offrit à la France 3.000 hommes en échange d'un morceau du Milanais. Louvois, craignant sans doute une surenchère des puissances, exigeait pour entrer dans la combinaison, la remise de Vérone et de Turin comme gages de la fidélité de la Savoie. Du coup non seulement on eut été assuré de la constance de Victor-Amédée par cette marque de bonne volonté, mais il eut été complètement à la merci de la France. Victor-Amédée, devant cette tentative d'obtenir son désarmement, se sentait poussé vers l'alliance autrichienne, et la perspective d'avoir bientôt à redouter les coups de la France, l'engagea à chercher un moyen de se couvrir. C'est en Suisse que la combinaison fut tentée. Depuis 1686 le comte de Goyon représentait à Lucerne la Savoie, auprès des cantons suisses. A l'apparition des signes avant-coureurs

de la guerre en 1690, comme cette exaltation de Turin, où les Français faillirent être massacrés quand les habitants apprirent les exigences de Louis XIV, le comte, qui avait su acquérir de l'influence en Suisse, reçut l'ordre d'ouvrir une négociation. Le duc de Savoie, comme nous l'avons vu, était depuis le commencement du siècle complètement tourné vers l'Italie. Il entendait désormais s'y ménager toutes les acquisitions possibles sans se soucier autrement des auxiliaires qui les lui vaudraient, pourvu qu'ils fussent les plus généreux. Or, en l'occurrence, c'étaient les alliés d'Augsbourg qui devaient lui valoir l'aubaine. Pour cela il lui fallait avoir les mains libres en Italie, car il savait d'expérience que les conquêtes les plus sûres sont celles que l'on a commencé par occuper soi-même. Mais le duché de Savoie, séparé de son armée par l'énorme rempart des Alpes, allait inévitablement subir le sort que lui réservaient tous les conflits de son souverain avec la France, la conquête complète en était fatale. Voilà ce que Victor-Amédée crut pouvoir éviter par la diplomatie, puisque les armes étaient impuissantes, et son ministre à Lucerne manœuvra en conséquence. Il exposa aux cantons quel péril l'invasion française en Savoie faisait toujours courir au Corps helvétique. Il rappela sans doute la protestation que les « louables cantons » avaient élevée en 1518 contre les entreprises de François I^{er} sur la Savoie et leur montra que leurs intérêts étaient aussi gravement en jeu actuellement en face des ambitions de Louis XIV. Les cantons catholiques et le Valais, réunis en Diète en avril, répondirent à ces instances qu'ils concourraient suivant leur force, aux desseins de Victor-Amédée, mais aucun ne prit d'engagement ferme. A la Diète générale de Bâle, le 29 mai, le ministre de

Savoie revient à la charge, et propose avec instance que le duché de Savoie soit déclaré neutre et cette neutralité confiée à la protection de la Suisse.

Louis XIV fit jouer une contre-mine en présence de ce projet, dont l'exécution mettait obstacle à ses desseins sur la Savoie. Il persuada aux cantons catholiques, de se montrer partisans de la neutralité, mais de demander à ce qu'elle s'étendît à tous les États du duc, ce qui paralysait Victor-Amédée en Italie où il pouvait quelque chose, comme en Savoie, où il ne pouvait rien, et ce qui ne rentrait pas du tout dans ses vues. Il ne fallait pas espérer arriver à un accord sur de semblables bases. Cependant les Bernois avaient embrassé avec une telle ardeur l'idée que l'occupation française était redoutable à la Suisse, et la gênerait beaucoup, que l'envoyé de Savoie put espérer qu'on aboutirait à couvrir une partie du duché. La Diète inquiète à l'exemple de Berne, proposa un moyen de conciliation consistant à attribuer la neutralité aux provinces de Savoie propres, de Genevois et de Chablais. L'adoption de cette idée eut constitué au nord et à l'ouest une sorte de vaste bouclier avec les provinces en bordure de la France et du Léman, dont le rôle aurait évidemment été d'éloigner les troupes françaises de la confédération, tout en leur laissant un accès par le Galibier dans la vallée de l'Arc et vers les cols conduisant en Piémont. Le duc de Savoie, faute de mieux, se serait contenté d'une garantie pour trois provinces de son duché menacé, mais la France ne voulut pas y consentir sans réciprocité. Elle demanda qu'en retour la neutralité fût également étendue au bénéfice du Dauphiné ou au moins de la Bresse et du Bugey. Comme ni le duc, ni l'empereur, ni les puissances sans doute ne trouvaient avantageux de fournir à Louis XIV l'occasion

d'avoir au besoin une réserve de Suisses sous la main, dans ceux qui auraient occupé des territoires neutralisés, les négociations durent tomber sur ce chapitre (1).

Le 4 juin 1690 Victor-Amédée avait fait alliance avec l'Empereur et la guerre ne tarda pas à éclater. En juillet et août la France occupa sans coup férir la Savoie tout entière et mit le siège devant Montmélian. Chose curieuse, ce fut alors Louis XIV qui sollicita le Corps helvétique de garantir à la France la possession de la Savoie, offrant en compensation de démolir les fortifications de Montmélian, citadelle non prise encore d'ailleurs. Mais les Suisses qui n'avaient pu faire, comme ils l'auraient voulu, le jeu de Victor-Amédée contre la France, se gardèrent bien de concourir à l'établissement d'un voisinage redouté de tout temps par la confédération.

Le fort de Montmélian succomba en 1691 après une défense héroïque. La Savoie resta sous le joug très dur de l'autorité militaire française, qui l'écrasa d'impôts et de vexations, jusqu'au traité de Turin, qui mit fin, en 1696, à la guerre entre Louis XIV et Victor-Amédée, rendant à ce prince le duché dont il portait le nom. On y convenait la neutralité des Etats de Savoie jusqu'à la paix générale. Une disposition spéciale devait assurer le respect du nouvel état de droit en Savoie et à Nice : le duc s'engageait à ne pas y entretenir plus de 1.500 hommes. Victor Amédée était le premier des coalisés qui avait traité avec la France, mais cela ne valut pas à la proposition de maintenir à l'avenir la neutralité de la Savoie, qu'il présenta à

(1) V. Carutti. *Mémoires de l'Académie de Turin*, t. XX, 2^e série. *Della neutralità della Savoia nel 1703*, III, p. 192 et suiv.

Ryswick en 1697, un meilleur succès que précédemment (1). Les malheurs du duché pendant l'occupation française, la facilité une fois de plus démontrée de cette occupation, malgré la présence du fort de Montmélian, tout concourait à pousser Victor-Amédée à chercher pour la Savoie une neutralisation définitive, qui la mit sur le même pied que la Suisse. Mais trop d'importantes questions à régler permettaient à la France d'écarter à Ryswick cette proposition dirigée contre elle. Devant l'opposition qu'il rencontra de sa part, le duc renonça à son dessein : il tenait avant tout à faire incorporer à l'acte de Ryswick son traité de Turin conclu l'année précédente.

En mariant, conformément à ce traité, son petit-fils à une princesse de Savoie, Louis XIV espérait attirer désormais Victor-Amédée dans son orbite pour les luttes futures. Quand Charles II, ce malade dont l'agonie avait si longtemps duré, mourut en 1702, et que Louis XIV eut accepté pour le duc d'Anjou la couronne d'Espagne que le défunt roi lui laissait, le duc de Savoie fut contraint de se liguier avec la France contre la Maison d'Autriche. C'était assez à contre-cœur que Victor-Amédée le faisait, car non seulement cette alliance lui ôtait l'espoir de s'agrandir, mais elle le laissait enserré entre les Bourbons de France et ceux d'Espagne, qui possédaient le Milanais et le Royaume des Deux-Siciles, et le mettait à leur merci. Aussi, bien que le duc d'Anjou fût son gendre, Victor-Amédée ne tarda pas à discerner que ses propres intérêts seraient mieux servis dans le camp adverse. Tout en étant généralissime des armées françaises en Italie, le duc de

(1) Ducis. *Occupations, neutralité militaire et annexion de la Savoie*, p. 26.

Savoie, au complet mépris du traité d'alliance qui le liait à Louis XIV, négocia secrètement avec l'Autriche, dès la fin de 1702, où celle-ci était en guerre ouverte contre la France, et avec l'Angleterre et la Hollande, qui se disposaient à entrer en campagne. Louis XIV acquit la certitude à de nombreux indices, que son allié allait se tourner contre lui. Il ordonna à son général en Lombardie, le duc de Vendôme, de prendre une mesure préventive radicale, pour répondre à la défection préparée, le désarmement des troupes piémontaises sous ses ordres au camp de Saint-Benoît. Cela fut exécuté le 29 septembre 1703. La colère et le dépit de Victor-Amédée furent grands. Vendôme espérait le contraindre encore à réduire l'effectif de ses troupes et à donner à la France des places de sûreté, mais le duc fit emprisonner l'ambassadeur français à Turin, Phélippeaux. Louis XIV ordonna de garder à vue l'ambassadeur de Savoie Vernon, la guerre devint inévitable. Et tandis que le Maréchal de Tessé quittait Fontainebleau pour prendre le commandement de l'armée du Dauphiné, Victor-Amédée n'ignorait pas la conséquence habituelle et fatale, de la rupture avec la France, la perte des États de sa Maison situés au delà des Alpes. C'est pourquoi, la frontière de Savoie étant la plus menacée il voulut tenter l'ancien expédient pour la mettre à couvert des invasions de la France. Au lendemain même des événements de Saint-Benoît, il fit partir pour la Suisse l'intendant Mel-larède. Les cantons, quand la lutte s'était ouverte entre Louis XIV et la coalition, s'étaient empressés de proclamer, suivant leur habitude, leur neutralité, ce qui leur évitait de devenir le champ de bataille de l'Europe. Le seul moyen de sauver la Savoie, avait pensé Victor-Amédée, était d'obtenir qu'elle fût comprise dans la neutralité helvétique.

Mission de Mellarède.

Et pour arriver à ce but, Mellarède, dans ses instructions du 4 octobre 1703, recevait l'ordre d'épuiser tous les moyens : « Nous vous avons choisi, porte le texte signé par le duc, pour vous envoyer au canton de Berne, pour négocier avec ce canton, dans l'état présent des affaires, pour procurer que ce canton, conjointement avec celui de Zurich, entre dans nos intérêts, au moins pour mettre à couvert la Savoie des invasions de la France. »

Le duc allait fort loin dans le désir de se concilier la Suisse puisqu'il consentait à ce que les cantons « agrègent nos dits Etats de Savoie au Louable Corps helvétique, disait-il, et de z qu'ils y auront consenti nous ferons assembler les trois États du pays pour passer les promesses et capitulations nécessaires, et de se charger et obliger de contribuer leur contingent suivant les maximes et les règles du Corps dont nos dits États seront à l'avenir membres inséparables » (1).

On s'est beaucoup étonné de cette réapparition des États de Savoie, qui constitue à cette date presque un anachronisme, étant donné le temps prolongé depuis lequel ils n'avaient plus été réunis, malgré d'ailleurs les réclamations des habitants. Mais cela montre combien la situation paraissait désespérée à Victor-Amédée, car cette mention des États est une preuve de la sincérité de l'offre qu'il faisait au Corps helvétique. En effet, loin de constituer un moyen dilatoire destiné à retarder l'annexion, la réunion des États généraux, que le désir de la tranquillité

(1) Voir aux documents annexés, pièce n° 4, reproduite d'après Carutti, *loc. cit.*, p. 165.

eut probablement rendus alors favorables aux cantons, était indiquée comme l'organisme correspondant, en Savoie, aux assemblées locales des autres cantons helvétiques et devait faciliter la conservation de l'autonomie du pays. — Au cas où cette proposition ne serait pas accueillie avec faveur, Mellarède devait obtenir que le duché fût compris dans la neutralité suisse, comme le Corps helvétique l'avait obtenu pour les pays auprès du lac de Constance en faisant « des représentations au Roi Très-Christien ».

Naturellement les arguments de l'envoyé savoyard devaient être empruntés au danger que la présence des Français en Savoie constituerait pour les cantons. « La guerre dans laquelle nous entrons, disaient les instructions, pourrait procurer aux François le moyen, en s'emparant de la Savoye, d'environner et de serrer de plus près le corps helvétique et principalement le canton de Berne, et les gêner par ce moyen dans cette liberté que leur valeur leur a acquise et conservée jusqu'à présent » (1). Au cas cependant où la considération que les bords du lac de Constance et de la Savoie « sont deux endroits également jaloux pour leur liberté » n'aurait pas suffi à convaincre les Suisses, le duc prévoyait trois autres moyens de les fléchir. Deux n'étaient pas d'une actualité bien brûlante, c'étaient : l'abandon définitif des droits de la Maison de Savoie sur Genève et le pays de Vaud et l'obtention du consentement de l'Empereur, non encore accordé, au changement de domination sur ces terres impériales. Quant au dernier moyen préconisé, il faisait honneur aux connaissances psychologiques de Victor-Amédée « au cas qu'il ne s'agisse que de l'argent, vous découvrirés à qui

(1) Carutti, *loc. cit.*, pièce n° 1, aux documents annexés.

il faut en donner pour venir à notre but, ce qui est la première corde que vous toucherez. »

Mellarède au cours de cette longue négociation, qu'il poursuivit à travers la Suisse pendant près d'un an, se montra un diplomate de tout premier ordre. L'art consommé avec lequel il sut presser les cantons par des mémoires habiles, la persévérance qu'il mit à les tenir en éveil, eussent sans doute abouti à leur faire adopter chaleureusement la cause de la neutralité, réclamée par Victor-Amédée pour le duché de Savoie. Mais l'envoyé du duc devait rencontrer en Suisse un adversaire digne de lui, l'ambassadeur de France à Soleure, M. de Puisieux, dont l'éloquence et l'habileté furent à la hauteur de la situation et qui mit, à combattre la neutralité, autant d'ardeur que Mellarède sut en déployer pour la prôner près du Corps helvétique. Cette disproportion apparente entre l'effort dépensé par deux hommes de grand talent et le but à atteindre peut surprendre à première vue. En réalité l'importance que fit revêtir à ce moment, sur le terrain mouvant de la politique helvétique, le dévouement et l'énergie des deux diplomates en présence, à la neutralité qui était en jeu, permet d'étudier plus facilement la question et les intérêts qu'elle mettra toujours en présence dans la suite. C'est véritablement, avant sa réalisation juridique, la seule époque, où la neutralité fut discutée à fond, où son rôle et ses conséquences furent mûrement envisagés.

Plus d'un siècle s'est passé depuis lors, jusqu'à la consécration de l'idée par les faits, mais l'enseignement résultant de ce travail premier ne doit pas être perdu pour nous.

A Zurich, où il se rend d'abord, Mellarède fait, le 23 oc-

tobre, une importante communication au gouvernement de ce canton, pour se jeter de suite au cœur de sa négociation. Il montre le Corps helvétique entouré de presque tous les côtés par la France ou par l'Espagne. « Il ne vous reste que la Savoie qui vous sert encore de rempart et à vos plus chers alliés. » Tel est le thème sur lequel il entre en matière. L'envoyé de Savoie comptait beaucoup sur l'inquiétude de ces « chers alliés », qui n'étaient autres que les Genevois, pour faire aboutir ses propositions auprès des cantons. Agliomby, ministre résident d'Angleterre en Suisse, avait transmis la nouvelle de ce qui se passait au marquis d'Arzilliers, agent officiel britannique à Genève, qui s'empressa de la communiquer au premier syndic. Dans la séance du Conseil du 30 octobre, l'idée de la neutralité rencontra des partisans convaincus. On demanda qu'une démarche fût faite auprès des gouvernements alliés de Berne et de Zurich pour les engager à « moyenniser la neutralité de la Savoie » (1). La combinaison offrait à la « Ville et République de Genève » un intérêt évident. Si elle aboutissait, c'en était fait du perpétuel cauchemar que lui causait l'ambition toujours inconsolée de la Maison de Savoie, qui regrettait encore la perte de la ville transfuge, aux heures où des périls plus pressants ne demandaient pas toute son attention. La protection du Corps helvétique, devenu le gardien de la Savoie, était assurée à la ville alliée avec toute son efficacité, et la communication par le Chablais serait libre pour Genève avec les cantons, en dehors desquels elle était jusqu'alors maintenue enclavée, entre les terres de France et de Savoie. Le Conseil néanmoins repoussa la

(1) Henri Fazy. *Les Suisses et la neutralité de la Savoie*, p. 31.

démarche qu'on lui proposait et Mellarède, en apprenant l'issue de la délibération, ne put en cacher son dépit, tout en démêlant la cause secrète de cette attitude. Voici ce qu'il écrivait à ce sujet, le 1^{er} novembre, au chevalier du Vernon, en mission officieuse pour la Savoie au Château-Blanc, près de Genève (1) : « Pour ce qui est de Genève, il y a la plus part du Petit Conseil qui est dévoué à la France et qui est tout au Résident, qui a ses épies dans tous les cabarets. Si vous avez, Monsieur, quelqu'un du Conseil qui soit de votre connaissance, dites-lui, je vous prie, que vous sçavez que l'on est surpris à Berne de ce que la Ville n'a pas envoyé de députés pour y solliciter la neutralité de la Savoie et qu'ils y ont un si grand intérêt qu'ils n'auraient pas dû négliger un moment une affaire aussi importante pour eux, s'ils ne veulent donner à connaître qu'ils sont en intelligence avec la France, que cela ne peut faire qu'un soupçon dans l'esprit de MM. de Zurich et de Berne, qui leur est très désavantageux. »

Mais, à la fin d'octobre, le maréchal de Tessé avait écrit au Résident de France à Genève qu'il allait entrer en Savoie et le priait de rassurer le Conseil, les Genevois devant être laissés en paix et ne pas subir le moindre dommage de la guerre. Le Conseil s'était si bien laissé rassurer, qu'il resta sourd aux objurgations de M. du Vernon, bien que celui-ci, sur les instances de Mellarède, eût encore essayé de lui persuader, après l'entrée de Tessé à Chambéry le 15 novembre, que Genève ne serait pas « la première ville qui, nonobstant les promesses, aurait perdu sa liberté, en se trop confiant à cette puissance qui a toujours eu en vue de borner ses États par les Alpes et

(1) *Arch. roy. de Turin*, Mazzo 35, Fazy, p. 32.

qui saurait bien faire valoir les droits de la couronne de Savoye » (1). Un dernier effort fut provoqué à la fin de novembre, pour décider Genève à seconder activement les vues de la Savoie, au sujet de la neutralité. Un agent employé en Suisse d'ancienne date par Victor-Amédée, le colonel de Saint-Saphorien, rédigea un mémoire où le danger pour Genève résultant du voisinage des troupes françaises en Savoie, était vivement représenté, et le fit parvenir au Conseil (2). Il montrait que, sous divers prétextes, la France pouvait entretenir en Savoie un corps considérable de troupes, ce qui constituerait une perpétuelle menace pour Genève d'être enlevée, et que dans l'hypothèse probable d'une annexion définitive de la Savoie à la France, Genève se trouverait dans une situation critique. La conclusion était la nécessité d'envoyer à la Diète de Bade une députation, ou « quelque habile homme pour négocier sans caractère public » afin de se ménager la sauvegarde précieuse d'une neutralisation de la Savoie. Le « continuel et éminent danger » pour la ville, qui devait résulter de la lutte probable dans le voisinage entre les armées françaises et savoyardes, ne parut lui-même pas une raison suffisante au Conseil, pour colorer aux yeux de la France son intervention en faveur d'un projet que combattait la diplomatie de Louis XIV. On ne put définitivement obtenir de Genève aucune démarche formelle pour réclamer la neutralité de la Savoie : cette constatation est d'autant plus intéressante à faire, que nous avons vu dans notre siècle la même cité affecter une sollicitude sans

(1) Mellarède à du Vernon, le 12 novembre. Henri Fazy. *Les Suisses et la neutralité de la Savoie*, p. 33.

(2) V. ce texte dans Fazy, *loc. cit.*, p. 252.

bornes pour la sauvegarde d'une institution, dont elle s'était si obstinément désintéressée autrefois, alors que son existence semblait y être plus impérieusement liée, à coup sûr, qu'à l'heure actuelle.

A Zurich, Mellarède fut au contraire accueilli favorablement par le gouvernement. Malheureusement M. de Puisieux, qui connaissait parfaitement la politique de la Diète helvétique et des cantons, et savait fort bien, par suite, quelles cordes il fallait toucher pour produire l'effet désiré, s'empessa de combattre par un mémoire aux Louables cantons, daté du 7 novembre, l'impression produite par l'envoyé de Savoie. Il représente le duc de Savoie comme auxaboïs et cherchant à compromettre avec lui et pour lui le Corps helvétique vis-à-vis de la France. « M. le duc de Savoie, dit-il en substance, qui ne tend qu'aux choses extraordinaires, s' imagine que, par ses offres, il portera le Louable Corps helvétique à se mettre comme lui dans un extrême embarras. » Mais Puisieux a trop confiance dans le bon sens des cantons pour ne pas être sûr qu'ils n'entreront pas dans les vues d'un « prince inconstant et inquiet, qui dès que vous auriez fait cette démarche tâcherait ou de vous brouiller avec vos alliés, ou s'il n'y pouvoit pas réussir, de semer au moins la discorde ou la division parmi vous-mêmes » (1). Ainsi, sans attaquer de front l'idée de la neutralité, le mémoire vise à mettre les Suisses en défiance au sujet des intentions de la Savoie, et à empêcher cette combinaison d'aboutir.

La riposte de Mellarède ne se fit pas attendre. De Berne, où il s'était rendu après Zurich, il répond le 14 novembre à la note de Puisieux par un coup droit contre ces Fran-

(1) Lamberty. *Mémoires*, II, p. 570, cité par Fazy.

çais, qu'elle désignait aux cantons comme « leurs plus anciens et plus fidèles alliés ». Il n'ignorait pas combien les Suisses auraient redouté que la Savoie ne changeât de maître, aussi leur fait-il savoir « que le Roy Très-Chrestien n'a rien oublié pour engager S. A. R. de luy céder les États qu'elle a en deçà des monts » (1).

Une conférence fut convoquée à Lucerne le 19, et l'envoyé de Savoie eut soin de ne pas s'y rendre les mains vides. Une lettre de Victor-Amédée en témoigne, qui recommande d'user avec à-propos de certain crédit de 100.000 livres et de promettre « à cinq ou six des plus accrédités des croix de Saint-Maurice, qui font un grand effet dans ce pays-là, avec une pension jusqu'à 100 écus » (2). Comme on le voit, certaines faiblesses humaines sont de tous les temps. La conférence repoussa l'idée de l'incorporation de la Savoie. « Il est reconnu, prononça-t-elle, que nos ancêtres ont mieux aimé laisser à la France le duché de Bourgogne, et à l'Autriche la Franche-Comté, que de s'attribuer ces provinces » (3). Quant à la neutralité, on fut d'avis de chercher à l'obtenir pour tous les États du duc.

Une Diète extraordinaire fut décidée, devant se tenir à Bade le 9 décembre pour examiner plus sérieusement les propositions de la Savoie. Malgré l'intervention de l'ambassadeur d'Espagne, Beretti-Landi, toujours sans argent, et qui oubliait trop qu'en ce temps-là « pas d'argent, pas de Suisse » était une vérité importante, la Diète se trouva unanime à déclarer la neutralité de la Savoie désirable.

(1) Fazy, *loc. cit.*, p. 236.

(2) Fazy, *loc. cit.*, p. 101.

(3) Fazy, *loc. cit.*, p. 106

Cela devait contribuer, suivant la politique traditionnelle de la confédération, à maintenir la sécurité d'une contrée limitrophe.

Berne était particulièrement intéressée à se laisser gagner au projet préconisé par la Savoie, qui devait lui assurer une paisible possession du pays de Vaud, une facile protection de Genève. Un délégué fut chargé par ce canton, vers le milieu de décembre, d'aller à Chambéry, de concert avec un envoyé de Fribourg, prier le maréchal de Tessé de suspendre les opérations militaires jusqu'à ce que la Diète se fût entendue avec l'ambassadeur de France. La députation devait aussi négocier avec M. de Sales, commandant des troupes de Victor-Amédée en Savoie, pour obtenir une suspension d'armes. L'arrêt des hostilités était une préface naturelle de l'établissement de la neutralité.

Ce fut la Feuillade qui reçut à Chambéry, comme successeur de Tessé, la députation suisse, dont la démarche lui parut fort ennuyeuse. Dans leur allocution les délégués déclarèrent, pour justifier leur demande, que « les louables cantons ont regardé la Savoie comme une barrière et qu'ils avaient fait des réserves par les traités de la paix perpétuelle conclue avec François 1^{er}, et depuis dans tous les traités d'alliance, de la pouvoir conserver ». Ils invoquaient en terminant la maxime établie « par les glorieux ancêtres des louables cantons... de ne point permettre que les pays qui confinent leurs États et qui en font la barrière, tombent sous une même puissance » (1). C'est sans doute encore la même maxime des glorieux ancêtres, qui fit en 1860 s'agiter si désespérément la

(1) Fazy, *loc. cit.*, p. 84.

moderne Confédération helvétique, pour empêcher, sous l'apparent prétexte de la neutralité, l'annexion du nord de la Savoie à la France.

Pour arrêter les opérations militaires de la Feuillade, la raison invoquée n'eût d'ailleurs pas de succès. L'heureuse issue de ses opérations contre M. de Sales, dans le Faucigny et le Chablais, donna le moyen au général français, comme il l'écrivit le 15 décembre à Chamillart, « de se refuser nettement aux propositions que vinrent lui faire les députés de Berne et de Fribourg pour la neutralité de ces provinces ». Jugeant que par cette neutralité leur projet était d'occuper ce pays avec leurs troupes, et même de se déclarer protecteurs de la Savoie, il leur déclara « qu'il ne pouvait retirer sans un ordre du roi les troupes qu'il venait d'y envoyer » (1).

Cependant, malgré le mauvais vouloir de la France, Mellarède avait bon espoir d'obtenir de la Suisse une pression assez énergique pour faire aboutir ses efforts. Dans ce but il ne se lassait pas de battre le fer pendant qu'il était chaud. Mais sur le conseil de Victor-Amédée, il cherchait à intéresser à sa cause tous les cantons protestants « afin de ne pas confier entièrement la Savoye entre les mains de celui de Berne, et surtout le Chablais, sur lequel ils ont eu de tout temps quelque dessein » (2). La diplomatie française fut-elle informée de cette crainte du duc ? La dépêche donnerait à le croire, qui fut adressée bientôt après par M. de Puisieux au canton de Zurich, et qui semble directement viser à susciter la jalousie de Victor-Amédée contre l'ambition de Berne. L'envoyé français

(1) Fazy, *loc. cit.*, p. 90, note.

(2) Carutti. *Della neutralita...*, *loc. cit.*, p. 170, 28 décembre 1703.

propose en effet le 31 janvier 1704, comme une appréciable concession, « de confier à des conditions très raisonnables la garde du Chablais et du Faucigny aux louables cantons qui en sont les plus voisins » (1). Toutes les appréhensions de Victor-Amédée se trouvaient réalisées par là, et Mellarède s'employa aussitôt à détourner ce que son maître lui avait signalé comme un piège. Résultat remarquable, il parvint à faire réclamer par les cantons protestants, à la Diète réunie à Soleure le 17 février, la neutralité de la Savoie tout entière, sous le plaisant prétexte que le Chablais et le Faucigny n'avaient aucune place forte. Puisieux avait offert alors aux Suisses une place forte puisqu'ils en réclamaient, Montmélian, la clef de la Savoie, qui était, il est vrai, encore au pouvoir du duc, ce qui rendait la générosité moins onéreuse.

Devant la persistance des cantons à réclamer, même après cela, que toute la Savoie fût neutre, Puisieux s'échauffa, d'autant que la Diète convoquée à la demande de la France, était réunie aux frais de cette puissance, et que les cantons venaient d'obtenir la neutralité du lac de Constance et des bords du Rhin. Il leur déclara qu'il ne pouvait leur donner « aucune espérance pour leur demande, préjudiciable aux intérêts du roi ». Et de fait, après avoir communiqué avec Versailles et un peu temporisé, la réponse de Puisieux fut un refus péremptoire.

Sur ces entrefaites Victor-Amédée combina un retour offensif en Savoie, qui, concordant avec une nouvelle réunion de la Diète helvétique à Baden en avril, devait donner aux négociations de Mellarède, dont l'issue commençait à paraître douteuse, un terrain plus favorable.

(1) Fazy, *loc. cit.*, p. 300.

Les troupes piémontaises commandées par Saint-Rémy parvinrent le 16 avril sous les murs de Chambéry, qui fut d'ailleurs inutilement sommé de se rendre, tandis que les Français se retiraient sous le canon du fort Barraux. Mellarède profita aussitôt de ces événements pour présenter un projet de convention qu'on devait faire souscrire à la France et qui attribuait à la Suisse le soin de garantir la neutralité établie en Savoie définitivement pour tout le duché. Les Suisses ne se souciant pas d'endosser semblable responsabilité, Victor-Amédée qui avait hâte de voir occuper la Savoie afin de pouvoir porter ses forces sur d'autres points, en revint à l'idée d'une simple occupation temporaire assurant la neutralité « pendant toute la durée de la présente guerre ». La Diète adopta un projet dans ce sens, mais il fallait obtenir l'adhésion de la France. Or, dès le 22 avril, les troupes piémontaises revenues en Savoie avaient tout à coup battu en retraite et le duché était retombé aux mains de Louis XIV. De plus, de Puisieux avait su se ménager une échappatoire, en réussissant à dissuader les petits cantons de se faire représenter à la Diète où le projet avait été arrêté. Il se retrancha derrière cette abstention pour repousser ce qui avait été fait lorsqu'on lui demanda son acceptation, à la nouvelle session qui s'ouvrit à Bade à la fin de mai. Le 23 il avait fait une communication pour annoncer que « S. M. l'avait autorisé à annoncer à la Diète qu'elle ne réunirait pas la Savoie à sa couronne lors de la conclusion de la paix » (1). C'était là, semble-t-il, un grand point d'acquis et un assez beau résultat pour tranquilliser et la Suisse et Victor-Amédée.

(1) Fazy, *loc. cit.*, p. 338.

Mais l'idée de s'assurer en Savoie l'appui de la Contédération helvétique tenait trop à cœur à ce prince pour qu'il pût l'abandonner aussi facilement, devant une déclaration qu'il jugeait trop peu solennelle. Le 29 mai Mellarède propose en retour d'un contingent de 3 à 4.000 hommes fourni par la Suisse, pour assurer au duc la possession de ses Etats de Savoie, de prendre l'engagement de ne jamais céder le duché à personne. A la communication de cette combinaison, où l'ardeur de ses craintes faisait perdre de vue au duc l'hypothèse d'un échange avantageux, Puisieux répondit en renouvelant l'offre de neutralité pour le Chablais, le Faucigny et Montmélian. Cela suffit-il à rompre les chiens ? le fait est que l'on n'aboutit en définitive à aucune décision ferme. Au commencement de juin Victor-Amédée en arrive à désespérer presque d'obtenir quelque chose au sujet de la neutralité. Devant les longueurs sans issue de la négociation, il écrit le 3 juin à Mellarède qu'il n'envisage plus cette affaire que « comme un vain amusement », et en présence de la situation, il déclare ne plus vouloir semer parmi les Suisses « de l'argent inutilement, soit en présent, ou en gratification » (1).

L'Angleterre essaye alors de rallumer la question en faisant intervenir à Zurich son ministre Agliomby, de même qu'elle provoqua en 1860 les réclamations suisses pour battre en brèche la politique française, tant l'histoire n'est souvent qu'un simple recommencement. L'agitation reprit alors de plus belle, Mellarède et de Puisieux essayèrent une dernière fois de rajeunir leurs arguments devant la Diète qui s'ouvrit en juillet. L'envoyé de France renouvela l'offre de la neutralité restreinte au Chablais et

(1) Carutti. *Della neutralità...*, loc. cit., p. 179.

au Faucigny, il rappela la parole royale donnée par Louis XIV, que le duché ne serait pas réuni à la couronne de France à la paix. La Diète se déclara cette fois hors d'état d'accepter ou de refuser les propositions françaises, si bien que les négociations furent définitivement suspendues. Les revers de la France, qui commencèrent en août à la bataille d'Hochstœdt, la rendaient désormais aussi moins redoutable, et cela put adoucir les regrets de la cour de Turin.

La Savoie n'en fut pas moins retenue par Louis XIV pendant dix ans, au milieu de luttes continuelles dont le plus clair résultat était le pillage périodique du pays par les soldats des deux camps. Montmélian avait succombé le 11 décembre 1703 et la France, en prévision des guerres de l'avenir, s'était empressé de le raser l'année suivante. Aussi le traité du 11 avril 1713, qui rétablissait la paix avec Victor-Amédée, faisait-il recouvrer à ce prince, dans la Savoie, non seulement une province trop longtemps mise en coupe réglée pour ne pas être complètement ravagée, mais portant à sa frontière la brèche béante causée par la disparition des fortifications de Montmélian.

Congrès d'Utrecht.

Quoi d'étonnant si dans ces conditions la neutralisation fut de nouveau, au congrès d'Utrecht, réclamée à l'Europe par Victor-Amédée, pour sa province transalpine? Depuis la grande négociation, dont l'année 1704 avait vu l'échec, l'idée d'une neutralité pour la Savoie devait d'autant moins abandonner l'esprit du duc, que ses efforts restaient impuissants à en chasser les Français. Et ce qui montre que cette pensée lui restait familière, c'est la proposition qu'il fit transmettre à Berwick en 1710. Un

traité était à ce moment sur le tapis entre Victor-Amédée et la France, qui aurait cédé au duc le Milanais. Mais l'agent secret qui négociait la chose avec le maréchal de Berwick, le « sieur Laurent » réclama, comme sûreté éventuelle d'exécution pour le traité proposé, l'occupation de Briançon et de Barraux par les cantons suisses. Comme, à cette époque, remettre une place ou un territoire aux cantons équivalait à les neutraliser, c'est en réalité la neutralisation de la Savoie qu'aurait réalisée la présence de leurs troupes au fort Barraux, qui barrait la grande voie d'accès des Français dans le duché (1). La France se refusa à la combinaison cette fois encore, mais il était utile de montrer la persistance d'aspirations de la Maison de Savoie, qui explique le choix de Mellarède comme un de ses trois délégués à Utrecht.

L'habile négociateur de 1704 était sans doute qualifié par ses talents personnels, pour figurer aux assises de la diplomatie européenne, mais il est à présumer que sa parfaite connaissance des vues de son prince pour la protection du duché de Savoie contribua puissamment à le faire désigner. Il aurait peut-être réussi à réaliser le rêve longtemps poursuivi (2), si les circonstances n'avaient pas bientôt imposé de réserver à des temps plus propices l'obtention d'une garantie de neutralité pour la Savoie. La France, suivant son invariable attitude en présence de cette entreprise, mit obstacle au projet. Il fallait bien reconnaître que le duché de Savoie était désormais à la merci d'un coup de main, étant donnée l'absence de toute

(1) V. Berwick. *Mémoires*, I. 344, cité par Lameire. *De la neutralité territoriale locale*, p. 63.

(2) V. Costa de Beauregard. *Mémoires histor. sur la roy., Maison de Savoie*, t. III, note 23, p. 404.

fortification sur la frontière, mais Victor-Amédée ne voulut pas compromettre la couronne royale, si près de sa tête, pour faire disparaître ce danger. Il se contenta de la transaction proposée par Louis XIV, qui trouva sa formule à l'article 8 du traité conclu le 11 avril 1713. « Comme par les incidents et le sort de la guerre, les États de S. A. R., y est-il dit, sont ouverts de toutes parts..., il sera libre à S. A. R. de faire telles fortifications que bon lui semblera dans tous les lieux et endroits qui lui ont été cédés de part et d'autre par lesdits traitez, nonobstant toutes conventions et promesses précédentes à ce contraire » (1).

Après les traités d'Utrecht, nantie de la couronne royale, la Maison de Savoie n'en resta pas moins fidèle à sa politique. Ses destinées étaient plus que jamais orientées vers l'Italie, mais nous trouvons la même ardeur de sa part pour couvrir la Savoie au moment du danger, par la diplomatie, unique ressource possible à cet égard, Montmélian n'ayant même pas été relevé de ses ruines, malgré le droit reconnu à la Sardaigne de le faire.

Comme toujours cependant elle accueillit, à l'occasion, l'idée d'échanger le duché contre le Milanais. Lors de la guerre de succession de Pologne, c'est la combinaison prévue au traité conclu le 26 septembre 1733, à Turin, entre Louis XV et son oncle Charles-Emmanuel III. Mais la Sardaigne n'ayant reçu, au traité de Luxembourg, en 1736, que trois districts en Italie, elle garda la contrepartie promise à la France.

Lorsqu'en 1740 l'empereur Charles VI mourut, le roi de Sardaigne crut le moment opportun pour s'emparer du

(1) Dumont, t. VIII, 1^{re} partie, p. 356.

Milanaï qui lui échappait depuis si longtemps. Il pouvait invoquer les droits de son bisaïeul, dont la mère était l'infante Catherine d'Autriche, fille de Philippe II. En prévision d'une guerre à soutenir en Italie, Charles-Emmanuel fit agir à Berne le comte de Viry, pour obtenir à la Savoie une neutralité sous la garde de la Suisse (1). Pensant que son intérêt le conduirait à se déclarer contre la France, il tenait à prendre ses précautions. Ce fut sans doute ce qui provoqua en 1741 l'hostilité de Louis XV à la négociation engagée, dont l'échec s'affirma complet, par suite de cette habile intervention, qui réservait à la politique française le moyen d'atteindre la Sardaigne en Savoie.

Charles-Emmanuel, comme il le prévoyait, se rallia en effet à Marie-Thérèse, moyennant la cession de la ligne du Tessin. Aussi la Savoie fut-elle envahie en 1742 par l'Infant Don Philippe d'Espagne et ne rentra sous la domination de son prince qu'en 1748, au traité d'Aix-la-Chapelle. Aux conférences qui précédèrent ce traité, le roi de Sardaigne ne manqua pas de sonder le terrain, comme ses prédécesseurs l'avaient fait déjà deux fois en de semblables circonstances, à Ryswick et à Utrecht, pour essayer de faire aboutir cette neutralité de la Savoie, dont chaque étape de l'histoire consacrait la nécessité plus urgente aux yeux de la Cour de Turin. La diplomatie française, qui ne se lassait pas d'accomplir la seconde partie de ce travail de Pénélope, détruisit une fois de plus l'œuvre qui s'esquissait. Si bien que la Maison de Savoie finit par arriver à la veille de ces dernières années du XVIII^e siècle, qui devaient être pour elle une période si agitée, sans que son rêve séculaire fût parvenu à passer dans la réalité juridique.

(1) Ducis, *loc. cit.*, p. 34.

CHAPITRE III

LES TRAITÉS DE 1815 ET LA NEUTRALITÉ. NÉGOCIATIONS DE VIENNE, PARIS ET TURIN

La Révolution.

Avec la Révolution de 1789, s'ouvrit pour la France et pour l'Europe la crise politique, dont les péripéties bouleversèrent de longues années les territoires des États, jusqu'à la solution finale réalisée au vaste règlement de 1815. En Savoie, l'effervescence sans cesse grandissante, qui régnait dans toute la France, devait causer plus d'émoi que les scènes pacifiques du château de Vizille avec les États de Dauphiné. Elle ne tarda pas à avoir son contre-coup. La morgue des émigrés qui avaient bientôt cherché refuge dans le duché, la dure poigne des majors de place piémontais, chargés de la police dans les villes, les difficultés que le commerce et l'industrie rencontraient du fait de règlements restrictifs, et de l'absence de voies de communication, fournirent aux agitateurs des arguments contre l'ancien régime, à défaut d'abus aussi sérieux qu'en France, à signaler. A la suite d'échauffourées qui n'avaient pas eu de répercussion grave, la masse de la population suffisamment heureuse de son sort, restant fidèle au roi de Sardaigne, un certain nombre de ces adeptes de la Révolution durent quitter la Savoie.

Ces émigrés, victimes de leurs idées, peut-être aussi de leur ambition, formèrent à Paris le noyau d'un « club de Patriotes étrangers » qui eut son heure de prospérité sous le nom de « club des Allobroges ». Comme dans un parlement au petit pied, on y discutait en 1792 le sort futur de la Savoie. Parmi les solutions préconisées, il en fut une qui témoignait du lent travail accompli dans les esprits, à la suite des tentatives fréquentes de neutralisation du duché sous l'égide de la Suisse, faites par la cour de Turin.

On s'était si bien habitué à l'idée de voir la destinée de la Savoie unie à celle du Corps helvétique, dans une commune immunité contre les souffrances de la guerre, qu'un membre avait mis en avant la formation d'une République par cette province jointe à Genève, au canton de Vaud et au Valais. Cela eut satisfait l'aversion que les « Allobroges » réfugiés à Paris, nourrissaient pour la monarchie, et la solution venait en son temps, car elle répondait aux idées généreuses alors en honneur parmi les hommes politiques français, qui ne devaient pas tarder à faire leur solennelle proclamation, déclarant que la République ne voulait pas de conquêtes. Puis cela impliquait la noble tâche d'affranchir le pays de Vaud, soumis à la domination étroite de l'aristocratie Bernoise. Mais il était clair que, malgré cette émancipation, qu'il aurait probablement fallu appuyer par la force, comme les troupes françaises le firent d'ailleurs par la suite, la nouvelle République aurait partagé la condition de la Suisse, cela était pour plaire en Savoie, où tout le monde redoutait de voir le pays redevenir le champ des vieilles luttes restées entourées dans le passé d'un cortège de mauvais souvenirs. Dumouriez, ministre des Affaires étrangères à cette époque,

avait approuvé le projet élaboré. Et ceux qui, en Suisse, n'avaient jamais désespéré de voir la Savoie, comme le rameau trop vieux d'un arbre dont la sève se porte ailleurs, doucement se séparer du tronc, pour tomber dans les domaines helvétiques, purent croire un instant que leurs vœux allaient être comblés. Le ministre Lebrun, qui avait succédé à Dumouriez, était encore favorable au mois d'août, aux vues adoptées par son prédécesseur sur la Savoie. Les événements cependant se chargèrent de faire évanouir ces savantes combinaisons.

Le 8 septembre, le gouvernement français se décidait à brusquer les choses vis-à-vis de la cour de Turin, trop favorable à son gré aux menées des émigrés. Le 22, les troupes de Montesquiou entraient en Savoie sans perdre un seul homme et occupaient rapidement le duché tout entier, après une retraite précipitée des troupes piémontaises vers les Alpes. Une fois le pays occupé, et l'inquiétude première calmée, que ce départ subit ne cachât une entente de la Sardaigne avec la Suisse pour l'établissement de la traditionnelle neutralité désirée (1), la République composite du Club des Jacobins fut vite oubliée. Le conventionnel Simond, député de Strasbourg, mais savoyard d'origine, prit sur Lebrun une grande influence et le détourna complètement de faire passer dans la pratique l'idée qui l'avait d'abord séduit. Les savantes manœuvres de la Société des Jacobins de Chambéry recrutèrent une « Assemblée nationale des Allobroges » qui, malgré le peu de conviction de ses électeurs, alarmés, après leur premier enthousiasme pour la France, par la crainte des impôts, de la guerre et des persécutions reli-

(1) V. Ducis, *loc. cit.*, p. 52.

gieuses, vota avec un ensemble parfait l'annexion de la « Nation Allobroge » à la grande République, dont les soldats occupaient son pays.

La Convention, malgré son détachement proclamé de toute conquête, trouva qu'on ne pouvait décemment refuser « aux peuples esclaves » le droit de voler vers la liberté : elle accepta l'aubaine et la Savoie devint le département du Mont-Blanc à dater du 27 novembre 1792.

Cependant Genève s'était alarmée de l'entrée des Français en Savoie et surtout de leur arrivée à proximité de la ville. Elle renfermait des éléments fort sympathiques aux idées révolutionnaires et à la France, et craignait de leur voir livrer la cité aux troupes de Montesquiou. L'éventualité était d'autant plus à redouter, qu'à la suite des troubles qui avaient éclaté à Genève en 1782, la France, la Sardaigne et Berne étaient intervenues pour régler la constitution de la ville par « l'édit de pacification » : le prétexte était donc tout trouvé, dès les premiers désordres, à une occupation française. Berne prétendit que la présence de la France au nord de la Savoie entraverait éventuellement l'exécution du traité de 1782, renouvelé en 1789, en empêchant l'intervention de la Sardaigne, de s'exercer à Genève en cas de besoin : or, d'après les textes, toujours elle devait pouvoir se produire, sauf le consentement de la France et de Berne. Mais il était raisonnablement impossible d'admettre que la neutralité résultât aussi indirectement, pour des territoires en Savoie, du simple droit conditionnel reconnu à la Sardaigne à propos de Genève. Des institutions juridiques aussi grosses de conséquences ne sont pas sous entendues ou impliquées par des traités se rapportant à toute autre chose, elles demandent une formule nette et précise. Cette formule, aucun effort

n'avait réussi à la faire passer jusqu'alors dans un acte international opposable à la France. Et l'on pouvait à bon droit se demander pourquoi la Diète de Thurgovie réunie en mai, à un moment où Berne et Zurich craignaient déjà les événements qui s'annonçaient vers Genève, alors qu'elle s'efforçait de faire reconnaître la neutralité d'autres territoires le long des frontières suisses, n'avait rien réclamé pour la Savoie. Quoi qu'il en soit, Genève, dans son inquiétude, se hâta d'invoquer le traité d'assistance de 1584 qui l'unissait à Berne et à Zurich, et, aussitôt après l'entrée de Montesquiou en Savoie, elle recevait dans ses murs 1.600 hommes de ces deux cantons. Le Résident de France à Genève protesta au nom des traités de 1782 et 1789, la ville invoqua son traité de 1584, fermement appuyée par Berne. Les négociations prenaient une tournure assez vive et le gouvernement français put craindre un moment que le Corps helvétique ne se déclarât tout entier contre lui. Montesquiou de son côté faisait avancer des troupes vers Genève pour faire prévaloir *manu militari* les réclamations françaises. Finalement on en vint à un accommodement. M. de Châteauneuf, le Résident de France, obtint le renvoi des troupes de Berne et de Zurich, mais la République française renonçait aux traités de 1782 et 1789.

Ce ne fut pour Genève qu'un répit temporaire. A mesure qu'elle avait dû faire face à la lutte contre l'Europe entière, la France avait perdu ses scrupules premiers à s'agrandir. Le 25 août 1798, à la suite d'un mouvement populaire qui avait éclaté à Genève en faveur de la France, cette ville et son territoire furent détachés de la République helvétique pour former avec Gex, le Chablais, le Faucigny et la province de Carouge, le département du Léman. Quelques cantons du Faucigny, Sallanches, Cha-

monix, Saint-Gervais et Mégève, d'abord conservés au Mont-Blanc pour y maintenir le géant des Alpes son parrain, furent eux-mêmes réunis au Léman, au début de 1800. Depuis les envahissements pénibles et éphémères du temps de Henri IV, c'était après deux siècles, la première fois que les bassins orographiques aboutissant à la vieille cité impériale, y retrouvaient leur centre administratif en même temps que le centre de leurs intérêts commerciaux.

L'Empire.

Pendant toute la durée de la puissance de Napoléon, Genève fut la plus calme des préfectures françaises. Le temps de la « Ville et République » semblait bien passé et pour la masse des habitants, le présent, malgré la conscription douloureuse, avait encore son charme, au centre du magnifique département du Léman, qui formait au moins à l'industrielle cité un cadre digne de son activité. Quand la fortune cependant devint infidèle à Napoléon, et qu'à la fin de 1813 les armées coalisées s'approchèrent en masses profondes des frontières de l'Empire, on vit qu'il restait à Genève encore des hommes qui n'avaient pas oublié l'ancienne indépendance. Au nombre d'une vingtaine, ils formèrent une sorte de gouvernement provisoire, proclamèrent le rétablissement de la République de Genève et les troupes françaises se retirèrent derrière le Fier, tandis que les autorités de l'Empire partaient également. Ceci se passait dans le courant de décembre et le 30, le général autrichien Bubna, arrivant à Genève, trouva les membres du nouveau conseil rassemblés pour le recevoir. Il répondit aux vœux de leur ambition, étendue par les vicissitudes de leur patrie, en leur désignant les montagnes

de la Faucille avec cette assurance : « Voilà les frontières naturelles de votre République agrégée à la Suisse » (1). Mais les désirs des hommes influents de Genève allaient plus loin, ils voulaient tâcher d'obtenir comme territoire définitif la région qu'ils avaient eu autour de la ville dans le département du Léman. Trois délégués, dont Pictet de Rochemont, le grand négociateur genevois dans les années qui suivirent, partirent, dès le 4 janvier, à la rencontre des souverains alliés, pour plaider la cause de la ville émancipée. A Bâle, ils trouvèrent l'empereur de Russie, et Pictet commença à rédiger des mémoires pour obtenir avant tout que Genève devînt un canton suisse et que son territoire fût augmenté, de manière à procurer à la ville son désenclavement, des ressources suffisantes en subsistances. Or, suivant ce que rapporte le syndic des Arts, un des envoyés genevois, Pictet apprit que l'empereur Alexandre avait l'intention de faire de la Suisse une confédération formidable, de doter Genève, érigée en canton, de tout l'ancien département du Léman et d'annexer le reste de la Savoie à la Suisse comme un nouveau canton. Cela dut remplir de joie cet homme d'Etat, qui, malgré les ménagements qu'il était obligé de garder vis-à-vis des puissances et de ses propres compatriotes, dont beaucoup redoutaient une trop grande extension de leur territoire, fut toujours partisan de l'idée de réaliser des acquisitions étendues. Il était peut-être influencé en cela par les idées d'Ad. Smith, alors très en honneur en Angleterre, et auxquelles il devait s'intéresser comme économiste de valeur et comme littérateur d'un commerce quotidien avec les écrivains anglais.

(1) Edm. Pictet. *Biographie, travaux et correspondance de Pictet de Rochemont*, p. 93.

Cette explication semble ressortir pour nous des principes suivants, formulés par Ad. Smith et qui s'appliquaient complètement au cas de Genève : « Le grand commerce de toute société civilisée, avait-il dit, est celui qui s'établit entre les habitants de la ville et ceux de la campagne. Il consiste dans l'échange du produit brut contre le produit manufacturé. Les progrès des villes en richesse et en population auraient donc dû, dans toute société politique, marcher à la suite et en proportion de la culture et de l'amélioration du territoire environnant. »

Annexer à Genève, l'ancien département du Léman, eut justement permis une politique économique qui, en amenant l'extension des perfectionnements agronomiques réalisés par Pictet lui-même, dans ses propriétés voisines de la ville, aurait procuré à celle-ci un progrès sensible en richesse et en population, assuré son influence dans l'avenir au sein de la Confédération.

Voilà quels pouvaient être les secrets mobiles de la patriotique préoccupation de Pictet.

Après une vive alerte causée par un retour offensif des Français, qui battirent Bubna à Saint-Julien et investirent Genève le 3 mars 1814, la prise de Paris et l'abdication de Napoléon firent échapper la ville aux châtements dont l'empereur s'était promis de frapper sa révolte. En avril, Pictet partit pour Paris, mais il n'avait rien obtenu encore, lors de la signature du traité du 30 mai entre les puissances : Alexandre fit rendre à la France le pays de Gex, qu'elle avait cédé à Genève dans le protocole du 12 mai.

La question des agrandissements à obtenir primait toutes les autres dans l'élaboration, à Genève, des instructions dont Pictet devait être muni pour soutenir, avec son

collègue d'Yvernois, les revendications de ses concitoyens au Congrès de Vienne. Leur voix n'avait pas été entendue à Paris, mais dans les conférences où les intérêts de l'Europe entière allaient se régler, ils s'apprêtaient à mener une vigoureuse campagne. La Suisse, dont il était dès lors décidé que Genève ferait partie, ne voulait pas que cette adjonction créât sur sa frontière un point faible : pour la satisfaire il fallait obtenir une limite plus défendable que celle du vieux territoire. L'ancienne politique genevoise concordait bien avec cette nécessité par ses aspirations séculaires : elle n'avait jamais renoncé à l'espoir de ressaisir ces mandements de Ternier et de Gaillard, ce Chablais et ce Faucigny où les troupes de la République étaient allées servir la politique de Henri IV, avec l'arrière pensée, déguée par les faits, de pouvoir garder leurs prises.

Si le souci de tous à Genève, était d'arrondir le domaine de la République, les esprits étaient partagés sur la mesure dans laquelle il convenait de le faire. Turretini, conseiller d'Etat, écrivait à Pictet, en parlant du Chablais et du Faucigny : « Mais si on allait nous présenter cette population nombreuse de prêtres, de bigots, de gentils-hommes, qui nous méprisent comme des roturiers, et d'une populace qui nous jalouse, en nous imposant en même temps un gouvernement qui nous en rendit dépendant, n'en doutez pas, on ferait tout au monde pour repousser ces prétendus bienfaits.... nos pères envisageaient cette nouvelle population qu'ils pouvaient acquérir comme composée de sujets, ce qui répugne à nos idées libérales. »

Les pasteurs, le 28 avril 1814, signalèrent au gouvernement, dans une protestation, les dangers que courrait le protestantisme en présence d'une adjonction considérable de

catholiques. Mais bien que « l'avis le plus restreint gagnât beaucoup » au milieu de mai, suivant l'expression de Turrettini, il semble qu'après le traité de Paris, les partisans de la grande extension agirent avec une nouvelle ardeur. La Savoie avait été, à ce traité, divisée entre la Sardaigne et la France, suivant une fantaisie de limites qui faisait écrire à Pictet, le 2 juin, avec une satisfaction non déguisée : « Cet embrouillement de limitation française et savoyarde prépare les voies à notre acquisition du Chablais » (1). Le 6, il se rend chez Capo d'Istria et cherche à le gagner à cette idée que, vu leur défaut de communication avec les états de Savoie, le Chablais et le Faucigny étaient dans le système géographique de la Suisse et devaient revenir à ce pays.

Comme on le voit, dans tout ceci il ne s'agissait encore aucunement de neutralisation, mais bien d'annexion pour ces provinces. Des émissaires de Genève profitèrent de la situation créée par le traité de Paris, pour y susciter un mouvement en faveur de la Suisse. En laissant à la France un tiers de la Savoie, disposé de telle sorte que les deux autres tiers rendus à la Sardaigne ne communiquaient en hiver plus que par la vallée de l'Arly, souvent impraticable elle-même, les alliés semblaient en effet avoir eu en vue de morceler complètement cette malheureuse province (2). Ce fut pour les habitants une épreuve pénible et humiliante que de voir briser sans le moindre égard, l'unité d'un pays dont les différentes parties avaient été fortement unies par une longue histoire, des luttes, des souffrances et des traditions communes. Cela explique en

(1) V. Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 143.

(2) Voir la carte à la fin du volume pour la frontière franco-sarde.

grande partie comment, dans ce désarroi, une adresse portant la date du 10 juin 1814, se revêtit de 577 signatures en Chablais et Faucigny, pour demander aux puissances de rattacher ces provinces à la Suisse, toujours en signalant l'absence de communications faciles avec le reste des Etats sardes.

Congrès de Vienne.

Pendant le commencement de son séjour à Vienne, ce fut chez Pictet un dessein bien arrêté que d'obtenir des puissances un territoire qui permit à Genève de se défendre elle-même dans de solides positions. Aussi les arguments qu'il invoquait en faveur de ses demandes, reposaient sur des considérations stratégiques. Il proposait à l'Europe un tracé qui devait renforcer la position militaire de la Suisse et c'était une considération qui lui obtiendrait, pensait-il, le succès, étant donnée l'intention bien arrêtée de tous les États, d'arriver à constituer une Suisse forte, capable de défendre sa neutralité. La frontière qui eut répondu à ses vues comportait la chaîne du Mont-Blanc, depuis les abords du mont Charvin au sud-est d'Annecy ; le torrent du Fier, de sa source jusqu'au Rhône ; de là elle serait allée rejoindre, le long du fleuve, la ligne du Jura jusqu'à la Dôle. Ceci aurait évidemment constitué, en faisant abstraction de la volonté des populations, dans leur ensemble peu enthousiastes pour les acquéreurs qui s'offraient, une barrière stratégique de quelque valeur, et en tout cas une frontière naturelle bien combinée. Seulement il était assez à prévoir que la France ayant sauvegardé, à force d'énergie, le pays de Gex au traité de Paris, ne se prêterait probablement pas à un abandon de ce territoire à Vienne. Dans ce cas, le négoc-

ciateur genevois comptait concentrer ses efforts sur le Faucigny et le Chablais. Il représenta à Metternich, qui venait de rendre ces provinces au roi Victor-Emmanuel I^{er}, par le retrait des troupes autrichiennes, leur position plus excentrique encore en réalité qu'en apparence, par rapport au reste de la monarchie sarde. Les communications militaires étaient si difficiles, rapporta Pictet, que les troupes piémontaises envoyées pour réoccuper cette partie de la Savoie, avaient dû abandonner leurs pièces de 4 en Tarentaise, et emprunter le territoire français pour le transport de leurs bagages (1).

Il était difficile qu'à la suite de cette récente expérience, la Sardaigne ne se rendit pas compte elle-même des difficultés que présenterait pour elle la défense de ces provinces en cas de guerre. Les hasards de la politique y entravaient désormais l'accès de ses régiments en ne laissant sur leur route qu'une barrière de montagnes, ce qui venait ajouter encore aux obstacles que de tout temps la protection de la région du Nord avait particulièrement présenté, dans cette Savoie, elle-même séparée du Piémont par le formidable rempart des Alpes. Lors de l'invasion des Bernois au xvi^e siècle sur les bords du Léman, par l'ouest, où maintenant se trouvaient établis les Français, une partie du Chablais que le duc de Savoie était incapable de garantir, avait dû faire appel déjà, comme nous l'avons vu, à l'occupation valaisane. Dans les guerres de Charles-Emmanuel I^{er} contre Henri III et Henri IV, tandis que le sud de la Savoie résistait encore, appuyé sur Montmélian, utilisant l'étroitesse des vallées de Tarentaise et de Maurienne, le Chablais et le Faucigny avaient

(1) V. Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 169.

été rapidement conquis par les troupes suisses au service du Roi Très-Chrétien.

A l'avenir, dans une guerre contre la France, les événements devaient vraisemblablement justifier les vues que Berwick (1) avait conçues dès 1709 au sujet de ses opérations dans le duché. Maître de la vallée de l'Arc, il constate que les Piémontais, ne conservant de communication avec leur pays que par le Petit-Saint-Bernard « ne pouvaient hiverner en Savoie, attendu que leurs subsistances viendraient de trop loin, et que de plus nous pourrions facilement, quand les neiges auraient bouché les passages, tomber sur eux ». Or la France, dans la nouvelle division de la Savoie, pouvait, en une courte étape, lors d'un conflit, barrer vers Aiguebelle la vallée de l'Arc, puisque le plateau des Bauges lui avait été attribué. La seule ressource des troupes sardes dans cette hypothèse, était de rentrer en Piémont par Conflans, nouvelle capitale des possessions de la Cour de Turin en Savoie. Et les troupes se trouvant en Chablais et en Faucigny risquaient fort de se voir couper la retraite si cette position était enlevée par l'ennemi. Il y aurait fallu entretenir là un fort effectif pour défendre le passage, avec la crainte continuelle de voir les garnisons du Nord réduites, pour regagner le Piémont, à violer le territoire du Valais, ce que Berwick prévoyait pour une situation identique, comme il l'indique si nettement. « Les ennemis n'osaient trop s'affaiblir à Conflans, crainte que je n'y marchasse; car ce poste leur était nécessaire pour se conserver la communication avec leur pays; et si, par hasard, je m'en étais emparé, leur retraite en Piémont n'aurait pu se faire qu'en passant par la Suisse » (2).

(1) Berwick. *Mémoires*, à l'année 1709, p. 148.

(2) Berwick, *loc. cit.*, p. 157.

Les souvenirs de la campagne de 1793 étaient du reste assez récents, pour montrer le territoire suisse devenu la seule voie possible pour passer de Piémont dans le nord de la Savoie. Les populations dans les vallées de Chamonix, de Cluses et de Thônes n'attendaient qu'une aide des troupes sardes pour se lever contre l'occupation française. S'il s'était agi d'une autre partie de la Savoie, on eut sans doute essayé de culbuter, en un vigoureux effort, l'ennemi posté pour défendre les cols, et l'on serait parvenu à rejoindre, par une marche rapide, les habitants fidèles à leur prince. Il fallait en l'occurrence parvenir en Faucigny et ce n'est que grâce à la complicité passive des autorités du Valais que M. de Sales réussit à conduire jusqu'à Chamonix, à travers ce canton et le passage de la Tête-Noire, les munitions, les armes et les soldats qui firent éclater le mouvement.

Devant la certitude cruelle que lui apportaient les précédents de l'histoire et la voix de la raison, le roi de Sardaigne ne pouvait espérer défendre un territoire qui était pour lui presque inabordable pendant une guerre. Mais comme il n'entendait pas sacrifier les deux provinces qui étaient les plus riches et les plus peuplées, dans la fraction de la Savoie qu'on lui avait rendue, une pensée devait naturellement se présenter à l'esprit de Victor-Emmanuel, celle de mettre sur ces provinces la garantie protectrice, si longtemps désirée par ses ancêtres pour la Savoie tout entière. Quel moment plus opportun en effet, que ce Congrès de Vienne où les puissances réunies pourraient sanctionner sa demande, pour réclamer l'extension, à ses possessions exposées, de la neutralité, qu'on se préparait à rétablir et à consacrer pour la Suisse ?

Et pour l'instant, c'était ce tiers nord le plus menacé

qu'il fallait seul songer à faire bénéficier de la combinaison. La protection de la Suisse, complément habituellement sollicité en même temps que la participation à la neutralité, devait être matériellement réalisable. Or elle n'aurait pu s'exercer au sud de la vallée de l'Arly, dans le reste des territoires sardes en Savoie, sans rencontrer, à franchir cet unique passage, les mêmes difficultés que les troupes piémontaises pour traverser en sens inverse. Il n'était donc pas prudent de réclamer pour la Confédération une charge aussi lourde, heureux si on obtenait sa protection pour la partie de la Savoie qui lui était facilement accessible, au nord de la barrière des Aravis.

C'est seulement par les considérations qui précèdent que nous croyons pouvoir expliquer la démarche que le ministre de Sardaigne au Congrès de Vienne, M. de Saint-Marsan, tenta dès la fin de juillet 1814. Il demanda la constitution du Chablais et du Faucigny à la fois en un canton incorporé à la confédération suisse et en un territoire restant soumis à l'autorité du roi de Sardaigne, de manière à reproduire l'ancienne position de Neuchâtel, possession du roi de Prusse et participant en même temps aux avantages de la neutralité assurés au territoire helvétique. Pictet, au nom de Genève, adhéra à ce dessein qui servait ses plans pour l'annexion pure et simple de ces terres à portée. Mais il espérait faire convaincre Saint-Marsan par Canning, d'abandonner en pleine souveraineté à la Suisse les provinces en question et de se rattraper sur la France de cette amputation (1). L'Angleterre se montrait le plus ferme soutien de Genève, où elle comptait de fort anciennes sympathies, remontant à l'époque de l'introduction de la Réforme. Au XVIII^e siècle

(1) V. Edm. Pictet, p. 180.

de nombreux anglais séjournaient dans la ville de Calvin, nouant de nombreuses amitiés dans la société locale, où ils retrouvaient avec plaisir leur langue et leurs idées répandues à tel point, que Napoléon reprochait aux Genevois de trop bien savoir l'anglais (1). Les hommes politiques de Genève dans la conduite des affaires de leur patrie s'inspirèrent fort simplement en 1814 des habitudes contractées dans le soin de leurs intérêts privés. Ayant choisi comme représentants Pictet de Rochemont, dont les relations en Angleterre étaient aussi hautes que nombreuses, et d'Yvernois, qui avait séjourné longtemps en Grande Bretagne et y avait été si apprécié qu'il était gratifié du titre de « sir », ils comptaient rallier de suite à leur cause les représentants anglais. Ceux-ci en effet ne leur ménagèrent pas leurs chaudes sympathies.

Mais Saint-Marsan n'avait garde de se laisser détourner de son objectif et il s'en tenait à sa demande de neutralité, ainsi que l'y engageait d'ailleurs si vivement son souverain Victor-Emmanuel I^{er}, dans cette lettre (2) datée du 8 octobre 1814 où il s'exprimait ainsi : « Quant au système d'accession à la neutralité suisse, nous verrions avec la plus grande satisfaction que ce projet put avoir lieu pour la plus grande étendue de pays possible, et même pour toute la Savoie... Au premier cri de guerre, continuait-il, la Savoie serait à la merci de la France qui ne manquerait pas de s'en emparer. » Il s'agissait de mettre cette province à l'abri d'un coup de main.

Comme on le voit il y avait deux revendications en

(1) Edm. Pictet, p. 63.

(2) Empruntée aux *Archives de Turin* (négociat. du Congrès de Vienne). V. *Journal des Débats* du 26 février 1860.

présence, indiquant le heurt des intérêts de la Suisse et de la Sardaigne dans la Savoie du Nord, suffisamment caractérisé par l'objectif bien distinct que chacune y visait. D'un côté, il s'agit d'une neutralité garantie à obtenir ; c'était ambitionner un avantage gratuit puisqu'on n'offrait à la Suisse aucune compensation à cette charge. De l'autre, il s'agit d'une acquisition à faire, avantage réclamé non moins gratuitement, puisque la France était l'hypothétique banquier qui devait couvrir la créance de la Sardaigne.

Dans ces conditions, aucune des parties ne voulant céder, il n'y avait aucune raison pour aboutir à une solution. Au contraire la Sardaigne semblait être excitée par l'attitude de Genève, à étendre ses propres demandes. En juillet, la combinaison imitée de Neuchâtel n'était destinée à couvrir que le Chablais et le Faucigny ; ces provinces étant convoitées en propriété par ceux qu'on leur voulait donner pour protecteurs seulement, la cour de Turin au mois d'octobre demandait la protection suisse pour toutes ses terres de Savoie, de manière à couper court à toute équivoque. Ce n'était évidemment pas fait pour faciliter une entente, aussi les négociations de Genève et de la Sardaigne subirent-elles forcément un temps d'arrêt.

Voyant que ses efforts pour acquérir à Genève une cession de territoire bénévole de la part de la Sardaigne n'aboutissaient pas, Pictet chercha un terrain de conciliation. Il renonça aux vastes agrandissements qu'il avait longtemps poursuivis, et se rallia à « l'avis le plus restreint » si en faveur à Genève et qui se contentait d'arrondissements modérés pour la République, du côté de la Savoie.

L'hostilité que le représentant de Berne, le landamman Reinhard, avait déployée contre ses vues sur le Chablais et le Faucigny, « les entravant de son mieux en répandant l'effroi qu'il éprouve lui-même de voir augmenter le nombre des cantons et celui des catholiques » (1), avait dû contribuer à jeter Pictet dans cette voie.

Une lettre de l'envoyé genevois à Turettini, du 23 décembre 1814, montre qu'un moyen pour fléchir la Sardaigne, réfractaire même à des concessions modérées, suggéré par son collègue d'Yvernois, semble lui sourire. Il s'agissait simplement de faire à Saint-Marsan la concession qu'on lui avait jusqu'alors refusée, et de lui offrir en cas de guerre la protection des troupes suisses pour le Chablais et le Faucigny. Que cela fût un avantage pour le roi de Sardaigne, c'était bien évident, et l'on se demande alors pourquoi cette phrase se rencontre sous la plume de Pictet : « Il faut présenter cela comme un avantage pour le roi de Sardaigne, et en conséquence de cet avantage se faire céder par lui un arrondissement de territoire à Genève » (2). L'initiative de la proposition dont il s'agissait, pourrait-on conclure, à ne voir que ce texte, venait de la délégation suisse, qui la formulait à ce moment pour la première fois. C'est la thèse qui a été soutenue par des publicistes suisses, notamment par M. Marc Debrit, directeur du *Journal de Genève* (3). Or cette opinion se trouve démentie par le témoignage de Pictet lui-même, dont nous avons l'expression dans plusieurs documents. « Cette idée, dit-il dans une lettre de la fin de janvier, en

(1) *Archives de Genève* Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 181.

(2) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 200 note.

(3) Réponse à un article de M. Payen sur la neutralité suisse, insérée aux *Annales des sciences politiques*, n° de janvier 1893.

parlant de la neutralité, rentrait dans les vues que M. de Saint-Marsan avait exprimées six mois auparavant sur l'assimilation de cette partie de la Savoie à la Suisse en en conservant la souveraineté au roi ; aussi saisit-il la proposition avec empressement, mais néanmoins il déclara qu'il ne ferait aucun sacrifice de territoire pour la réaliser » (1).

Saint-Marsan avait si peu perdu le souvenir de sa première demande dans le même sens, que lors des négociations avec la Sardaigne qui amenèrent Pictet à Turin en 1816, ce dernier nous rapporte ainsi une entrevue qu'il eut avec son ancien collègue de Vienne : « J'ai vu aujourd'hui M. de Saint-Marsan. Nous avons parlé de l'ancienne et de la nouvelle neutralité. Il a revendiqué cette idée et m'a répété ce qu'il m'avait dit à Vienne, c'est-à-dire qu'il l'avait eue et donnée aux Anglais avant nous. » (Lettre du 5 janvier 1816) (2).

La seule question sur laquelle la délégation genevoise avait à lutter pour faire triompher sa combinaison était donc celle du sacrifice réclamé à la Sardaigne en échange de la neutralité. La Cour de Turin avait espéré, encouragée par la résistance de la France à céder le pays de Gex, échapper aux appétits qui convoitaient une portion de ce qu'on lui avait laissé en Savoie. Et quant à la neutralité, elle ne jugeait pas que cette protection contre un danger éventuel valût la peine d'une lourde rançon en terres à payer dans le présent. De là une tactique toute indiquée pour les Genevois, était de faire ressortir plus vivement aux yeux de Saint-Marsan l'intérêt que trouve-

(1) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 200.

(2) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 352.

rait la Sardaigne « à conserver les revenus et les hommes du Chablais et du Faucigny sans avoir la dépense de leur garde et à couvrir aux frais de ses voisins les avenues de la Vallée d'Aoste et du Haut-Novarrais ». On espérait ainsi que la convenance d'un dédommagement pour la Suisse, en retour d'un service si éminent, paraîtrait s'imposer.

Mais c'était un intérêt genevois que Pictet et d'Yvernois cherchaient avant tout à servir et cela un peu aux dépens de la Confédération, puisque celle-ci devait acquitter la contre-partie des avantages territoriaux poursuivis par Genève, en admettant le nord de la Savoie au nombre des terres qu'elle aurait à défendre contre une agression. Or, tandis que Castelreagh et surtout Capo d'Istria rompaient des lances en faveur de l'accord de Saint-Marsan et des délégués genevois sur les conditions de la neutralité, les représentants des autres cantons suisses ignoraient complètement ce qui se préparait. Il est à croire que si leur intérêt avait été aussi évident qu'on a voulu le voir dans la suite, à l'établissement d'une neutralité, garantie par eux, en Savoie, on n'aurait pas manqué de les appeler à la rescousse. En réalité, tout ce que les Genevois espéraient, c'était de faire tolérer par le reste de la Suisse le rôle qu'ils lui préparaient pour s'assurer le bon vouloir de la Sardaigne. Pour cela, ils s'avisèrent qu'en somme, neutraliser le nord de la Savoie, c'était couvrir le Valais contre un nouveau passage de l'armée française par le Saint-Bernard, « chose qui paraissait devoir convenir à la Suisse » (1).

Se reposant sur cette probabilité pour faire accepter aux autres députés suisses le fait accompli, mais craignant

(1) Edm. Pictet, lettre fin janvier. Edm. Pictet, *loc. cit.* p. 200.

sans doute leurs objections durant des négociations, les Genevois ne leur donnèrent connaissance, confidentiellement, de ce qui se préparait, que le 28 mars, au moment de quitter Vienne. A cette date, deux protocoles étaient arrêtés, qui réglaient en principe les acquisitions de Genève et la neutralité de la Savoie, ils devaient être signés le lendemain et il n'y avait plus à y revenir.

Officiellement les députés de Genève ne faisaient pas paraître leur pays dans ces actes qui consacraient la transaction arrêtée de fait entre eux et la Sardaigne, comme point d'aboutissement de délicates discussions. M. de Saint-Marsan seul avait le 26 mars 1815 présenté aux puissances un mémorandum (1) dans lequel il déclarait que pour répondre au vœu des alliés, le roi de Sardaigne l'autorisait « à consentir en faveur du canton de Genève à une cession de territoire, telle qu'elle a été proposée dans le protocole ci-joint ». Mais le roi tenait à bien établir le caractère transactionnel du parti auquel il s'était arrêté d'abandonner à Genève douze communes, encore soustraites à son patrimoine diminué de Savoie. Aussi ajoutait-il, « et aux conditions suivantes ». Ces conditions semblaient la rançon naturelle de son bon vouloir pour « surmonter la répugnance bien naturelle qu'il éprouvait à se séparer de ses bons, anciens et fidèles sujets ».

Dans la première se formule l'exigence que « les provinces de Chablais et de Faucigny, ainsi que de tout le territoire au nord d'Ugines et appartenant à Sa Majesté, soit compris dans la neutralité helvétique garantie par toutes les puissances ». L'article V stipule que les puissances emploieront leur médiation « pour engager la France à rendre à

(1) V. de Clercq, II, p. 477. *Recueil des traités de la France.*

S. M. le roi de Sardaigne au moins une partie du territoire qu'elle possède en Savoie, savoir la chaîne de montagnes dite des Bauges, la ville d'Annecy et la grande route qui conduit de cette dernière à Genève ». Quelques lignes plus loin on déclare « que le territoire ci-dessus est nécessaire pour compléter le système de défense des Alpes ».

La demande concernant la possession du plateau stratégique des Bauges, forteresse naturelle magnifique, d'où l'on pouvait se retrancher à portée des vallées de l'Arc et de l'Isère, et celle relative à la neutralisation des territoires au nord d'Ugines, appartenaient évidemment au même ordre de préoccupations, garantir les possessions du roi de Sardaigne en Savoie des atteintes de la France.

La meilleure preuve du désir de la Sardaigne, de pouvoir compter en cas de danger sur le régime qui mettait ses provinces les plus exposées sous l'égide de la Confédération, c'est qu'elle en précisait quelques conséquences à l'article 1^{er} du mémorandum. Le premier effet visé est « que toutes les fois que les puissances voisines de la Suisse se trouveront en état d'hostilités ou commencées, ou imminentes, les troupes de S. M. le roi de Sardaigne, qui se trouveraient dans ces provinces, puissent se retirer et prendre à cet effet, s'il est besoin, la route du Valais ».

Obligation ou faculté d'évacuer.

Ici nous trouvons une différence de rédaction entre ce texte emprunté au mémorandum du 26 mars, et celui du protocole signé par les puissances le 29, qui reproduit, quant au reste, la teneur du mémorandum, sans aucun changement. Voici comment s'exprime le protocole, qui

devint l'article VIII du traité conclu à Vienne le 20 mai 1815 : « toutes les fois que les puissances voisines de la Suisse se trouveront en état d'hostilités ouvertes ou imminentes, les troupes de S. M. le roi de Sardaigne qui pourraient se trouver dans ces provinces, se retireront, et pourront, à cet effet, passer le Valais, si cela devient nécessaire » (1).

Le défaut d'une concordance allant jusqu'à l'identique a fourni matière à de subtiles discussions et on a voulu y voir une intention marquée de sauvegarder, par la neutralité, plutôt un intérêt helvétique qu'un intérêt de la Sardaigne. Il est facile cependant de se rendre compte que le changement opéré dans le protocole sur le texte du mémorandum, n'a pas l'importance qu'on lui prête.

La Sardaigne demande que la Savoie du Nord soit comprise dans la neutralité Suisse, puis elle énonce un second avantage qui doit résulter à son profit de la remise aux mains de la Suisse du soin de protéger le territoire visé, « c'est-à-dire que les troupes sardes puissent se retirer ». Il s'agit seulement de préciser qu'en présence d'une guerre, elles pourrout se désintéresser en toute sécurité d'une tâche confiée à d'autres. La question d'une alternative à choisir, de séjour ou de départ, ne se posait même pas pour les troupes sardes dans l'esprit de la Cour de Turin. La neutralité devant lui assurer des troupes disponibles dans une région, son naturel désir devait être aussi de les utiliser ailleurs sur des points menacés, car jamais elle n'avait eu de soldats en trop pour faire face à l'ennemi en temps de guerre.

La préoccupation d'utiliser ailleurs ces troupes répon-

(1) De Clercq, II, p. 478.

dait tellement à un plan arrêté, qu'on veut, pour en profiter à tout prix, pouvoir leur faire prendre la route du Valais, au cas où les communications seraient coupées par le sud. Mais, au simple point de vue grammatical, les termes d'une demande qu'on transformait en concession octroyée, dans le protocole, devaient être changés par ce document. Ce que la Sardaigne voulait pouvoir faire, avec l'intention bien arrêtée de le mettre en pratique, le protocole, dont le caractère n'était plus aussi subjectif, l'indique en mettant le futur : « Les troupes de S. M. le roi de Sardaigne se retireront ».

Toute équivoque disparaissait ainsi à l'égard de la Suisse, et l'évacuation par les troupes sardes devait être en quelque sorte, pour la Confédération, le signal du transfert à sa charge exclusive, de la responsabilité d'assurer le respect de la neutralité savoyarde.

On arguait en Suisse du caractère impératif qui paraissait imprimé au retrait des forces piémontaises par le protocole du 29 mars. C'était pour en déduire que les puissances, soucieuses de contribuer, en Savoie, à la protection de la neutralité helvétique, n'avaient pas voulu laisser, à la merci d'une décision du gouvernement sarde, le danger que le maintien de ses troupes aurait pu créer pour la confédération, en amenant des hostilités en Chablais et en Faucigny.

Obligation ou faculté d'occuper.

Nous avons vu combien l'argument était fragile, il en reste un autre qui se réfère au rôle éventuel de la Suisse comme protectrice du territoire compris dans sa neutralité. Ici l'attitude des autorités helvétiques serait aussi facultative que celle de la Sardaigne l'était peu.

Sous prétexte que l'intervention fédérale n'aurait été visée que par une incidente dans le protocole, on voudrait que l'intérêt seul de la Confédération décidât de l'envoi de troupes suisses pour sauvegarder la Savoie neutralisée. Après avoir indiqué le retrait des troupes sardes, le texte porté en effet : « Aucunes autres troupes armées d'aucune autre puissance, ne pourront traverser ni stationner dans les provinces et territoires susdits, sauf celles que la Confédération suisse jugerait à propos d'y placer. »

Aucune obligation, par conséquent, dit-on, n'existe à l'encontre de la Suisse, seul juge devant apprécier si l'envahissement de la Savoie du Nord doit menacer, dans un cas donné, sa sécurité. A cela nous répondrons qu'il est superflu de discuter sur les mots, mais ce qu'on ne saurait rejeter, ce sont les principes nettement posés qui s'imposent en la matière. Or il est formellement déclaré que le territoire de Savoie au nord d'Ugines fera partie de la neutralité de la Suisse (1). Pour connaître sa condition en face d'un conflit éclatant dans le voisinage, il n'y a qu'à se reporter à la condition du territoire helvétique en pareil cas. Ce territoire, la Confédération a solennellement promis d'en défendre strictement la neutralité, par une déclaration insérée dans l'acte de la Diète de Zurich du 27 mai 1815.

D'autre part, la Diète de la Confédération suisse a, par un acte du 12 août 1815, accepté le protocole du 29 mars relatif à l'admission de la Savoie du Nord dans la neutralité

(1) *Protocole du 29 mars 1815*. V. de Clercq, t. II, p. 478. « La neutralité de la Suisse sera étendue au territoire qui se trouve au nord d'une ligne à tirer depuis Ugines », etc.

helvétique. Le traité de Turin du 16 mars 1816 (1), porte de nouveau que la Suisse reconnaît et accepte les déclarations et stipulations relatives à cette admission (art. VII), et les adopte pour règle entre elle et la Sardaigne. Aucun doute ne saurait donc subsister, si la Suisse a des devoirs vis-à-vis de son propre territoire par suite de sa situation internationale, ces devoirs s'étendent au même degré à cette partie de la Savoie dont l'incorporation, pour ne pas être réalisée à sa puissance politique, n'en est pas moins pleine et entière à sa neutralité.

Sans doute, il appartient à la Suisse de voir si elle « juge à propos » une occupation armée en Savoie, c'est-à-dire que c'est à elle à apprécier le moment où le danger de ce territoire est assez grand pour réclamer la présence de ses troupes. Mais pour le domaine soumis à sa souveraineté politique, lui a-t-on imposé d'autres charges militaires que celles dont la nécessité serait arbitrée par elle ? Et pourquoi le devoir de protection de la neutralité eût-il été plus strictement précisé en Savoie que sur le sol helvétique ? Or, la Suisse a déployé des forces armées suffisantes pour couvrir ses frontières, toutes les fois que les États voisins étaient en lutte : c'est que ces précautions étaient les seules qui répondaient pleinement aux intentions de l'Europe, en vue de sauvegarder la neutralité. Nous ne voyons, quant à nous, aucune raison pouvant justifier un traitement différent appliqué aux frontières de la neutralité en Savoie. La garde de ces frontières constituait sans doute une lourde charge, mais elle était confiée aussi à la sollicitude fédérale, demeurée bien à tort systématiquement platonique sur ce point.

(1) V. de Clercq, III, p. 4.

Pictet de Rochemont portait à l'avance la condamnation de cette ligne de conduite quand il déclarait, après la signature du protocole, que « l'occupation du Chablais et du Faucigny, en cas d'hostilités imminentes, n'étant que facultative, n'engageait la Suisse que de la même manière qu'elle était engagée pour ses propres intérêts aux mesures défensives sur ses frontières lorsqu'elles sont menacées » (1). En réalité, il ne s'agit dans cette hypothèse plus d'une faculté, le devoir de défense n'étant pas seulement pour la Suisse une affaire d'ordre interne, mais une obligation assumée devant l'Europe.

Le souci des puissances de donner à Genève une bonne frontière n'avait pas été assez grand pour lui procurer même le cadre stratégique le plus étroit que ses hommes d'État considéraient comme nécessaire à la sécurité du canton. Ils réclamaient comme limites la Faucille, la Valserine, le Rhône, le torrent des Usses, affluent de ce fleuve, le Salève, les Voirons et le ruisseau d'Hermance. Genève recevait douze communes sur la Savoie, comme prix de la neutralité établie, mais c'étaient toutes ses acquisitions. La « bonne frontière » restait englobée dans les possessions françaises ou sardes, et ne trouvait le tracé désiré que sur le ruisseau d'Hermance. Une note anglaise du 10 décembre 1814 demandait pourtant mieux que cela. « En désirant procurer à Genève quelque accroissement de territoire, on a voulu rendre ce petit État vraiment utile au maintien du système helvétique, disait-elle, en lui assurant une communication directe avec ses co-États, et surtout en lui donnant une frontière militaire » (2). La France

(1) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 207.

(2) Klüber, t. V, p. 216. *Die acten des Wiener Congresses.*

avait répondu le 11 par une fin de non-recevoir catégorique : « Genève s'est enrichie par son industrie, disait-elle, et n'a été inquiétée que par l'esprit de ses propres citoyens. Un petit territoire et quelques points militaires n'auraient, à aucune époque de son histoire, ajouté ni à sa force, ni à sa tranquillité » (1). Si bien que Genève n'était même pas désenclavée, et restait séparée du canton de Vaud et de la Suisse par la commune française de Versoix, avec un simple droit de passage. Le Salève, Saint-Julien et Versoix, aux mains de la France, formaient comme un étai dans les branches duquel Genève se trouvait serrée.

Voilà où cette ville en était réduite, et son effort spécial s'était porté vers l'obtention d'une bonne frontière ! Peu importe, cela n'a pas empêché de prétendre que la Suisse, qui n'avait rien réclamé bien instamment pour elle-même du côté du Léman, aurait obtenu, par l'entremise des députés genevois, si peu fortunés dans leurs propres affaires, un rempart supplémentaire à son usage, par le fait de la neutralisation du nord de la Savoie. Cette assertion paraît étrange, quand on constate combien les cantons soupçonnaient peu qu'ils eussent un intérêt quelconque à voir neutraliser cette région spécialement et suivant le tracé adopté. Pendant la durée des négociations, on trouve bien un mémoire, composé à Zurich par le colonel Finsler, sur l'obtention d'une frontière stratégique en Savoie, d'après une conception identique à celle de Pictet, par le Rhône, le Fier et les montagnes du Mont Charvin au Mont Blanc. Ce mémoire, destiné à être soumis à la Diète, avait probablement influé sur les instructions données au délé-

(1) Klüber, *loc. cit.*

gué de Berne, le landammon Reinhard, et lui prescrivant de soutenir ces vues.

Mais ce délégué appréciait peu la combinaison, et la défendit très mollement. A son défaut, le représentant prussien, M. de Humboldt, avait plaidé avec une conviction qui rappelait celle de Pictet, devant la Commission des affaires de Suisse, par un mémoire du 24 octobre 1814, en faveur de ce même tracé, comme offrant la « frontière la plus convenable » à la Confédération. « La Suisse acquerrait par là, disait-il, une frontière impénétrable, et en retour elle serait chargée de la garde des passages du Grand Saint-Bernard et du Simplon, les plus importants de tous et à la sûreté desquels on aurait pourvu le mieux possible, en la confiant au pays qui y a le plus d'intérêt. » C'était là assurément une idée susceptible de rallier des sympathies : l'Autriche aurait gagné à sa réalisation une garantie contre le danger d'une intervention française contre elle, en Italie, par les passages du Valais, qui permettaient de la prendre à revers ; l'Angleterre ne pouvait être que favorable à toute mesure dirigée contre l'ambition redoutée de la France. Aussi, ne ferons-nous pas de difficulté à reconnaître que la protection du Valais nous semblerait avoir pesé d'un grand poids à l'égard des puissances sur l'établissement de la neutralité de la Savoie, pour couvrir à la fois le territoire helvétique et la Haute-Italie, — si cette neutralité avait été assise dans le cadre stratégique en question. A défaut d'une annexion, on pourrait fort bien admettre que, pour tout concilier, l'avantage de la Sardaigne, celui de la Suisse et de l'Europe, la neutralité aurait été le moyen terme adopté.

Malheureusement pour les partisans de cette idée, il faut bien confesser que le territoire au nord d'Ugines,

sans la ligne du Fier, avec la longue frontière du Faucigny et du Chablais bordant, en pays ouvert, les possessions françaises, laissées en dehors de la neutralité, ne présentait plus au contraire une ligne stratégique. Ce n'est plus qu'aux convenances de la Sardaigne, exprimées par elle, consacrées d'après sa seule indication des territoires à couvrir, et exploitées par Genève, que répondent les textes.

La députation genevoise s'en rendait compte la première, puisque Pictet s'attache, aussitôt la signature du protocole, à faire croire aux cantons méfiants que leur intérêt trouvera son compte à la nouvelle combinaison. Et il avait une intime gratitude envers Capo d'Istria, d'avoir évité que Genève ne paraisse, dans un but égoïste, avoir appuyé le succès de cette combinaison, à l'effet de s'assurer des acquisitions de communes savoyardes.

La Suisse ne doit pas d'ailleurs avoir été prompte à se laisser persuader du bienfait que lui procurait le régime établi sur sa frontière. L'acte du 27 mai 1815, en effet, par lequel la Diète de Zurich accède au projet de transaction établissant le régime intérieur et international de la Confédération, s'il mentionne la reconnaissance des Cantons pour l'octroi qui leur est fait, par les puissances, de la neutralité, ne renferme aucune allusion à l'incorporation du nord de la Savoie dans cette neutralité. Il est évidemment difficile de concilier un pareil silence avec l'importance qu'aurait revêtu pour eux une innovation aussi singulière, si elle avait principalement visé leur propre intérêt. De la disposition des articles dans l'acte final de Vienne du 9 juin 1815, se dégage la même impression. Il n'y est pas fait mention de la neutralité de la Savoie dans la partie qui se rapporte aux accords concernant la Suisse (74 à 84) : c'est à propos de la Sardaigne, dont il s'agit

depuis l'article 85, que la neutralité de la Savoie est reconnue par l'article 92 (1).

Cependant, tandis que les diplomates finissaient leur œuvre à Vienne, l'exilé de l'île d'Elbe était soudainement rentré en possession du trône impérial. Un moment affolées, les puissances s'étaient vite ressaisies, avaient mobilisé leurs armées, et Napoléon venait se faire écraser à Waterloo, après une lutte héroïque.

Second Traité de Paris.

Louis XVIII mit fin à son séjour à Gand pour rentrer à Paris, mais l'Europe ne tenait pas la France quitte de la dernière campagne, et auprès des souverains alliés, entrés pour la seconde fois à Paris, s'ouvrit une nouvelle liquidation de terres aux dépens de la vaincue. La Suisse aurait eu garde d'être absente à la distribution : en sa qualité de complice plus ou moins volontaire de l'Europe, qui avait violé sa neutralité contre la France, elle avait bien droit à sa part du butin. Comme Genève s'était trouvée fort menacée pendant les Cent-Jours par les troupes françaises qui l'avaient entourée, que c'était elle, dont les revendications en souffrance avaient le plus besoin d'aboutir, pour arriver à son désenclavement, ce fut Pictet que la Diète choisit tout naturellement pour la représenter à Paris : les remarquables qualités diplomatiques de cet homme éminent le désignaient d'ailleurs à cette mission de confiance.

Il vainquit l'apathie de la Diète, qui n'attachait pas grande importance à la question, et en obtint des instructions le chargeant de renouveler sa tentative d'acquérir à la Suisse de bonnes frontières militaires. « La Confédéra-

(1) V. Klüber., *loc. cit* , p. 76-79, t. VI.

tion, disaient les Instructions, se réunit aux vœux de l'État de Genève au sujet d'une délimitation plus favorable de son territoire du S.-O. Le député jugera lui-même si ce sont les monts du Vuache et de Sion, ou si c'est le torrent des Usses qui forment de ce côté la meilleure frontière militaire » (1).

A défaut d'une annexion des territoires nécessaires à cette délimitation, Pictet, comme il l'affirme dans une lettre du 2 août 1816 au syndic des Arts, était chargé « de demander que la neutralité fût étendue en Savoie jusqu'à telle ligne difficile à tourner qui offrirait des points d'appui convenables » (2).

Pour être complet, le plan des « bonnes frontières » aurait dû comprendre le pays de Gex. Mais ici, à défaut d'une annexion, Pictet ne se faisait pas d'illusions sur le sort qui attendait une proposition de neutralité. « Cette neutralisation serait à peu près illusoire, dit-il au commencement d'août 1815 dans sa correspondance avec Turrettini, puisqu'elle serait prise contre le plus fort, qu'elle blesserait, et qu'il aurait toujours le moyen de la rendre vaine dans le moment où elle deviendrait utile » (3). Aussi s'estima-t-il heureux quand il eut fait céder à Genève Versoix et cinq autres communes du pays de Gex, qui devaient relier la ville au canton de Vaud. Il avait eu suffisamment de peine pour arriver à ce résultat, pour éviter de le compromettre par d'autres exigences, malgré la déclaration qu'il avait faite le 2 septembre à Castlereagh, suivant laquelle « ne pas laisser la Suisse ouverte à la France comme elle l'est aujourd'hui » était

(1) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 258.

(2) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 344.

(3) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 256.

l'objet principal qu'il poursuivait. Pour la Savoie la question était moins épineuse. Le 18 septembre la France, d'elle-même, avait consenti à rendre au Piémont ce qu'elle en détenait et Pictet espérait bien y faire triompher son programme. La tactique qu'il employa dans ce but fut simplement la réédition de celle qui avait une première fois valu à Genève son agrandissement. Dans une note du 24 septembre il rappelle que le Congrès de Vienne « a attribué au canton de Genève une petite portion de territoire savoyard soit comme un équivalent de l'engagement pris par la Suisse de défendre au besoin le Chablais et le Faucigny, soit pour le désenclavement des domaines morcelés de Genève » (1).

Mais il reconnaît que la première neutralisation opérée en Savoie ne répondait pas précisément au rôle qu'elle aurait pu avoir, en dehors de la protection seule des territoires qu'elle englobait : « lorsque la mesure salutaire de la neutralisation des provinces du Chablais et du Faucigny fût adoptée, les militaires qui appréciaient l'importance d'une telle précaution pour la sûreté de la Suisse et de l'Italie, regrettaient que cette mesure préservatrice ne fût pas étendue à la partie de la Savoie que la Suisse peut aisément défendre » (2). Cet échec dont nous trouvons ici l'aveu, car Pictet avait, nous l'avons vu, réclamé cette partie aisément défendable suivant une ligne stratégique, il espérait le réparer par une nouvelle combinaison à double effet. Elle consistait à confier « à la garde de la Confédération helvétique les lignes des rivières encaissées du Chéran et du Fier, qui sont d'une facile défense. » D'une

(1) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 279.

(2) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 281.

part, cela lui procurerait « toute sécurité pour sa frontière au midi et pour les passages du Valais », de l'autre, ce serait la contrepartie de nouvelles concessions territoriales pour Genève, car cela « mettrait la Savoie à l'abri des invasions périodiques auxquelles elle était exposée, la constitution géographique du pays s'opposant à ce que les Piémontais eussent une retraite sûre et pussent par conséquent faire une résistance effective. »

Que la récupération de la Savoie tout entière lui donnât un intérêt à voir étendre sa neutralité, la Sardaigne n'en doutait aucunement. Les difficultés et les charges que lui avait créées autrefois le souci de défendre la Savoie, en l'obligeant à entretenir deux camps permanents à Aoste et à Suse, comme point d'appui des garnisons transalpines, n'étaient pas sorties de son souvenir. Et cependant, aussitôt la guerre déclarée avec la France, le roi de Sardaigne, incapable de résister en Savoie, se trouvait dans l'alternative de sacrifier une armée sans profit, ou de se résigner dès l'abord, comme en 1792, « à rogner la bordure » suivant l'expression qu'on prête à Victor-Amédée. La Sardaigne comprenait cependant que la Savoie formait un gage précieux pour acheter, en temps utile, le concours de la France en vue d'agrandissements en Italie. Mais seule la difficulté d'une neutralité interdisant l'entrée par la force, pouvait donner du prix aux yeux de la France à l'acquisition d'une province qu'elle avait toujours si facilement occupée. Il importait de profiter du précédent que créait la première neutralité, pour tâcher de l'étendre à toute la Savoie : c'est ce que Victor-Emmanuel s'efforça de réaliser.

Mais cette neutralisation, tout en créant à la Suisse des charges considérables, disproportionnées avec ce que la

Sardaigne était disposée à lui céder en Savoie, allait naturellement soulever l'hostilité de la France. Ce que disait M. de Pradt en 1815 (1) tous les hommes d'Etat français le pensaient. « Le droit de la Sardaigne dépasse les Alpes, cela ne devrait jamais avoir lieu. Elles doivent servir de barrières éternelles entre la France et l'Italie... La Savoie ne peut jamais être défendue contre la France ; ce pays a toutes ses directions sur la France et aucune sur l'Italie. » La neutralisation intégrale barrait aux troupes françaises l'accès du Mont-Cenis et du Petit-Saint-Bernard qui avaient si souvent été leur route pour intervenir en Piémont, et rétrécissait ainsi l'horizon politique auquel la France était de tout temps habituée de ce côté-là. En dehors de la compensation plus élevée que la neutralité permettrait d'exiger contre la Savoie, la facilité d'arriver aux cols de Tarentaise et de Maurienne était le plus grave intérêt français qui se trouvait menacé par cette institution. On parvint à le sauver, car la Sardaigne ne put faire protéger les vallées qui forment le grand chemin des Alpes.

En dehors de cette exception, tout à l'avantage de la France, la Cour de Turin obtenait une considérable extension de neutralité, qui lui assurait désormais la paisible possession d'une importante réserve de terres transalpines, les deux tiers du vieux duché de Savoie. Cela se trouvait ainsi réglé par le protocole du 3 novembre 1815 : « La neutralité de la Suisse sera étendue au territoire qui se trouve au nord d'une ligne à tirer depuis Ugines (y compris cette ville) au midi du lac d'Annecy, et de là au lac du Bourget jusqu'au Rhône, de la même manière qu'elle

(1) *Le Congrès de Vienne*, t. II, 32.

a été étendue aux provinces de Chablais et de Faucigny par l'article 92 de l'acte final du Congrès de Vienne » (1).

Pictet eut de la peine à reconnaître dans ce tracé un résultat qui répondit à ses vues. « On descend jusqu'à Lescheraines, écrit-il le 6 novembre, qui est situé trop au sud, puis on ne détermine pas bien la ligne jusqu'au Rhône » (2).

Genève obtenait le désenclavement de Jussy, mais devait rendre à la Sardaigne, en principe, la région, cédée à Vienne, et située entre la route d'Évian et le lac. A défaut du traité de Paris, c'était du moins convenu dans le cartel signé le 15 décembre 1815 à Chambéry entre le général Stéfani au nom de l'Autriche, et M. Provana di Collegno représentant de Victor-Emmanuel, au sujet de la remise aux autorités sardes du troisième département du Mont-Blanc. Ainsi malgré le développement, excessif au gré de la Suisse, de la neutralité savoyarde, Genève risquait de ne profiter de ce chef, à l'encontre de la Sardaigne, que d'une compensation peu appréciable. Il est vrai que le traité de Paris du 20 novembre avait accordé à ce titre la possession de Saint-Julien à Genève, sur le prétexte invoqué par Pictet avec un heureux à propos que « cette commune formait un angle saillant sur la place de Genève à la portée de la bombe. » Comme Saint-Julien était nécessaire à la Sardaigne pour servir de chef-lieu à l'ancienne province de Carouge, déjà dépouillée de ce dernier centre, c'était en réalité le dernier atout qui restait à Genève pour conserver, dans l'arrangement définitif encore à conclure

(1) De Clercq, II, 683.

(2) Pictet, *loc. cit.*, p. 322.

avec le gouvernement sarde, les trois communes entre la route d'Evian et le lac.

Traité de Turin.

Pictet fut encore choisi par la Diète de Berne pour négocier à Turin les détails d'exécution des dispositions arrêtées à Paris. Le bourgmestre de Wyss, de Zurich, signala à l'envoyé la mauvaise impression produite par une clause du traité de Paris dans une partie des cantons. « On craint ici, écrivait-il, et cette crainte est partagée par plusieurs des co-Etats, la grande extension donnée à ce cercle de neutralité (en Savoie) et l'on juge nécessaire de se ménager dans toute la force du terme la faculté d'occuper ou de ne pas occuper militairement ce pays-là en cas de guerre. Notre Directoire croirait se rendre coupable envers ses co-Etats en se prêtant aux moindres stipulations sur ces objets sans les plus grande précautions » (1).

Mais Pictet lui-même ne voulait pas prendre la responsabilité de ce qui avait été fait en dehors de lui au traité de Paris. Il s'explique très catégoriquement à cet égard dans cette lettre du 2 août 1816 au syndic des Arts, que nous avons déjà citée. « Je n'ai jamais prétendu, dit-il, que l'ensemble de la frontière militaire obtenue à Paris fût bon... Nous étions, grâce à l'appui de l'Autriche, sur le point d'obtenir une bonne frontière de Bâle à Genève, lorsque l'avènement de M. de Richelieu fit changer le système, on voulut ménager la France. Le protocole fut signé par les cinq puissances avant que je puisse être admis à présenter aucune objection » (2).

(1) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 342.

(2) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 344.

Pour que le système eut une réelle valeur stratégique, il était trop évident que le pays de Gex aurait dû appartenir à la Suisse. Au contraire, le fort de Joux et le passage de Jougne, la position des Fours, le Risoux, le plateau des Rousses permettaient à la France de descendre à son gré sur le lac d'Yverdun ou sur celui de Genève. Le fort de l'Ecluse lui procurait la faculté de séparer Genève de la Suisse en une seule marche, voire même de s'emparer à bref délai des passages du Valais conduisant en Italie. Ces constatations amenaient Pictet à conclure « il ne faut pas être bien fin pour deviner ce qui est si clair, savoir que la France peut couper ou prendre en flanc la Savoie neutralisée ». Ce qui le rassurait un peu c'était que la France y regarderait sans doute à deux fois avant de se « brouiller avec l'Europe » en pénétrant en Suisse.

Cependant, au cas où la France serait en disposition d'envahir le Piémont ou la Lombardie, il voyait pour la Suisse un avantage dans la ligne de neutralité savoyarde. Elle éviterait aux généraux français la tentation de pousser jusque dans l'Arve d'où les circonstances, l'occasion, le voisinage, les pouvaient amener à passer par le Valais. Comme avantage, c'était assez problématique, faut-il avouer, puisqu'il était avéré, suivant l'expression de Pictet, que « dans l'état actuel des frontières, la Suisse ne pourrait opposer aucune résistance efficace sur les bords du lac de Genève au passage d'une armée ». Or cette résolution redoutée, qu'aurait amenée la facilité existant depuis les bords de l'Arve, pour aller en Valais, il est à présumer qu'à quelques kilomètres de là, à Ferney par exemple, dans le pays de Gex, ou au fort de l'Ecluse, la tentation aurait été aussi forte de la prendre, puisque la difficulté n'était pas plus grande. Au contraire, la France était-elle

bien résolue à respecter la neutralité suisse, tout le temps d'une guerre, la présence de ses troupes en Chablais, n'aurait pas créé de nouveau danger pour le Valais.

Voilà ce que beaucoup de gens devaient se dire en Suisse, mais contre quoi Pictet réagissait de son mieux. « Je pense, dit-il à la fin de sa lettre à des Arts, que militairement parlant la neutralité de la Savoie n'est pas sûre. Vaudrait-il mieux qu'elle n'existât pas ? Je ne suis pas de cet avis, mais si par hasard j'en étais, je me garderais bien de le dire à l'heure qu'il est, car chose faite, conseil après. »

Il se rejetait, pour calmer les craintes, sur l'idée que l'occupation de la Savoie était facultative. La Diète de Zurich comptait bien qu'une équivoque s'établirait, grâce à laquelle elle pourrait éviter les inconvénients qu'elle redoutait d'une institution, qui avait l'air de ce qu'elle était en réalité, une charge pour la Suisse. Aussi fut-il recommandé à Pictet de refuser de traiter la question à Turin, au cas où la Sardaigne voudrait préciser, par un accord, la manière d'entendre ou d'appliquer le principe de la neutralisation de son territoire en Savoie.

Ce fut d'ailleurs justement un des points qui soulevèrent le plus de difficultés pendant les négociations de Turin. L'envoyé suisse, à la première audience de Victor-Emmanuel, le 10 janvier 1816, se mit à le féliciter de la neutralisation, rappelant combien cette mesure était précieuse pour la Sardaigne. « Je sais bien cela, avait répondu le Roi, c'est une bonne affaire pour moi » (1).

Et comme la Diète dans l'acte d'acceptation du 12 août, semblait faire quelque réserve au sujet de la neutralisation,

(1) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 337.

le Roi n'entendait pas que la « bonne affaire » cessât de l'être pour lui : il s'agissait de savoir ce qu'entendait faire la Suisse en n'adhérant à la neutralité de la Savoie qu'à la condition expresse qu'elle ne portât aucun préjudice à la défense de sa propre neutralité.

Les plénipotentiaires sardes demandèrent par conséquent à Pictet si la Confédération ne se reconnaissait pas les mêmes devoirs vis-à-vis de la Savoie neutralisée que vis-à-vis de son propre territoire. L'envoyé suisse s'abrita derrière le caractère facultatif de l'occupation, se déduisant du protocole du 29 mars. Comme nous l'avons vu, cela ne pouvait suffire à distinguer les territoires neutralisés en Suisse et en Savoie. Puisqu'il n'y avait pas, en fait, de texte imposant autre chose, en Suisse, que la défense du territoire fédéral, le déploiement et la répartition des troupes y restaient aussi facultatifs, suivant les dangers courus.

Montiglio, un des diplomates sardes avec lesquels Pictet discutait, proposa alors un *modus vivendi* à adopter d'avance, pour le cas où la Confédération ne jugerait pas à propos l'occupation militaire en Savoie. Mais le délégué suisse, fidèle à sa consigne, esquiva la proposition comme n'ayant pas le caractère d'urgence.

« Pour ne pas réduire presque à rien les avantages en échange desquels S. M. avait cédé des objets matériels si importants », les Sardes, voyant qu'il n'y avait pas moyen de s'entendre sur l'interprétation avec la Suisse, voulurent au moins une reconnaissance formelle et sans restriction, des textes arrêtés par les Puissances. Ils arrivèrent à s'entendre avec Pictet sur la rédaction de l'article VII du traité de Turin, où aucune réserve ne subsiste pour l'acceptation de la neutralité.

L'adhésion de la Suisse est proclamée même dans une telle plénitude, que le Directoire fédéral repoussa d'abord une rédaction d'une aussi impérieuse précision. Mais Pictet, qui avait obtenu pour Genève un tracé fort avantageux de territoire, étant données les circonstances, pressa le Directoire de ne pas tout faire manquer par son refus, sur lequel les puissances le forceraient d'ailleurs bien à revenir, s'il n'y consentait pas de bon gré, puisque la neutralité de la Savoie était leur œuvre et garantie par elles comme participant à la neutralité helvétique. Le Directoire finit par se décider et le 16 mars 1816 le traité de Turin était signé (1). L'article VII prenait donc toute sa force, qui établissait, en rappelant les termes d'une note du Directoire fédéral du 1^{er} novembre 1815 « que la Confédération suisse a accepté les actes du Congrès de Vienne dans leur entier, selon leur teneur littérale et sans aucune réserve ». Il ajoutait, après avoir visé les actes qui établissaient la neutralité : « Ces diverses déclarations et stipulations que la Suisse reconnaît et accepte et auxquelles S. M. accède de la manière la plus formelle, feront règle entre les deux États. »

Jusque dans cette dernière phrase, semble-t-il, on voit percer la résignation de la Suisse qui « reconnaît et accepte » sans aucun signe d'enthousiasme, tandis que le roi de Sardaigne accède à la neutralité « de la manière la plus formelle » comme pour renforcer l'institution de toute la vigueur de son concours.

(1) De Clercq, III, p. 4.

CHAPITRE IV

LA NEUTRALITÉ DEPUIS 1816. LES ÉVÈNEMENTS DE 1860

Première moitié du XIX^e siècle.

La genèse de la neutralité étant maintenant établie, il nous reste à examiner quelles ont été les conséquences pratiques de l'institution depuis le traité de Turin qui la consacrait définitivement. Pour cela il nous faudra envisager les interprétations adoptées, à l'égard des actes constitutifs du nouvel état de choses, par les gouvernements intéressés et tout spécialement par Genève et le gouvernement helvétique. Et comme l'opinion, au moins celle des hommes influents, est la grande maîtresse de la politique moderne, nous aurons à suivre le mouvement des idées en Suisse depuis 1815 au sujet de la Savoie. Il s'est, en effet, produit une lente évolution chez la majorité éclairée des citoyens de la Confédération, qui a amené un radical changement de point de vue dans la manière de concevoir la fonction de la neutralité savoyarde. D'abord formellement hostiles à l'œuvre réalisée, au point de chercher à restreindre par de prudentes réserves les conséquences fâcheuses qu'ils en redoutaient, les hommes d'État qui dirigent la Confédération, en arriveront à revendiquer cette même neutralité comme une de leurs plus précieuses garanties.

Ce revirement date du jour où, après un long oubli de

l'institution implantée en Savoie, les Genevois s'avisèrent qu'elle leur fournissait, toute forgée par les mains de l'Europe entière, une arme précieuse à utiliser en temps opportun pour s'agrandir. La conviction intime qu'il y avait là un acte international à exploiter en leur faveur, ne tarda pas à donner à cet acte, aux yeux des hommes politiques et de la presse de Genève, la force objective du titre désiré : ils firent partager leurs sentiments aux autorités de Berne.

Le « système le plus étendu » qui préconisait en 1815 de vastes acquisitions de territoire pour Genève en Savoie, et qui avait alors été écarté autant par l'opinion genevoise, que par la force des choses, revint au premier plan par suite de l'accroissement de la ville en richesse et en population. Sans suffisamment se reporter à la situation réelle de 1815 et probablement de la meilleure foi du monde, les hommes politiques genevois, étaient tout pénétrés au milieu du siècle de ces visées ambitieuses qu'expliquait l'extension remarquable de leur cité. Ils furent donc portés à envisager les actes relatifs à la Savoie neutralisée avec cette arrière-pensée plus ou moins consciente : « elle me convient, donc elle est à moi. »

Le fait d'ailleurs qu'avant la Révolution, deux États en dehors du corps helvétique, l'évêché de Bâle et la République de Genève, faisaient partie de la neutralité suisse, ce qui avait amené dans la suite leur annexion à la Confédération, a sans doute contribué au mouvement des idées en Suisse au sujet de la Savoie. Celle-ci semble, aux ambitions en éveil, avoir passé un temps suffisant dans cette phase qu'on voudrait de nouveau considérer comme préparatoire, et le gouvernement helvétique en arrive à désirer comme prochain, le moment où il fera cesser cette

sorte de postulat, en prononçant le « dignus intrare » dans le concert des cantons.

Mais comme nous le disions, ce fut là le résultat d'une transformation profonde des idées dominantes. Pendant de nombreuses années après 1816 au contraire, la Suisse se défiant de la neutralité de la Savoie, parce que confiée à sa garde, évita soigneusement d'en faire mention, et plus encore de couvrir le territoire aux cas prévus par les textes. Lors de la lutte entre l'Autriche et le Piémont, en 1821, de la guerre plus sérieuse qui éclata en 1848 entre les mêmes États, il y avait bien la situation de fait à laquelle les traités de 1815 se référaient, puisque c'étaient des pays voisins de la Suisse qui entraient en conflit. Les mesures indiquées par les puissances en vue de cette hypothèse devaient donc s'appliquer dans la Savoie neutralisée avec d'autant plus de certitude, qu'il s'agissait non pas simplement d'une « guerre imminente », ce qui eut prêté à l'équivoque, mais d'hostilités engagées vigoureusement. La Sardaigne s'empressa en 1848, comme elle l'avait fait en 1831 et en 1834, en présence de menaces de guerre du côté de la France, non seulement de retirer ses troupes de la région neutralisée, se conformant aux stipulations des traités, mais d'évacuer même la Savoie tout entière. Le respect des textes concordait trop avec les intérêts de la Cour de Turin, pour souffrir quelque atteinte de sa part. Elle se reposait sur la neutralisation, pour lui conserver une grande partie de la Savoie. La difficulté extrême de la défense lui aurait fait sacrifier trop de troupes, eu égard à l'importance du reste, elle préférait sans hésiter concentrer toutes ses forces en Piémont, au risque de livrer à la France ce qui n'était pas couvert

contre une conquête violente par la responsabilité helvétique, au-delà des Alpes.

Dans toutes ces circonstances, la Suisse demeurant, sans formalité nouvelle, mais aussi le plus clairement, la gardienne de la Savoie neutralisée, puisque la Sardaigne était en règle avec les textes, ne prit aucune mesure pour remplir sa tâche. Avant 1848, elle avait cette excuse que le danger paraissait problématique en Savoie, bien qu'elle ne se fit pas faute de couvrir sa propre frontière. Mais pendant cette guerre austro-sarde, bien que les opérations militaires eussent l'Italie pour théâtre, le danger pour la Savoie n'en fut pas moins très réel d'une conquête étrangère, de la part d'une puissance qui n'était, il est vrai, pas encore belligérante, la France. Avec l'appui chaleureux de certains journaux, et la complicité tacite du gouvernement, il se forma en effet, à Lyon, des bandes révolutionnaires composées d'ouvriers sans travail, en partie savoyards d'origine, en partie français. Elles avaient le dessein avéré d'envahir la Savoie, dégarnie de troupes sardes, et de la réunir par un coup de force à la France. Ce but patriotique n'allait pas sans une arrière-pensée de pillage et de bombance, comme de juste. Le caractère politique de l'expédition était cependant réel, à en juger par les encouragements que nous relevons à cet égard dans les organes de la presse dont nous avons parlé et dans les proclamations répandues à Chambéry par les chefs de la bande d'invasion. Arrivés le 2 avril au Bourget, après avoir franchi le 1^{er} la frontière à la Balme, les « Voraces » s'emparèrent de Chambéry sans résistance dans la journée du 3 et restèrent 22 heures maîtres de la ville, où ils cherchèrent à organiser un gouvernement provisoire, qui devait s'imposer à la Savoie tout entière de

gré ou de force, et assurer son incorporation à la France. L'énergie de la population de Chambéry et des environs, qui n'entendait pas qu'on disposât d'elle contre sa volonté, assura la déroute complète des révolutionnaires dans la matinée du 4 avril. Les gardes nationales de toute la province de Savoie s'étaient mises en marche, au son du tocsin, pour chasser les envahisseurs. Ceux-ci s'étaient rendus avant même que la plupart de ces contingents ne fussent arrivés à Chambéry (1). Il n'en était pas moins vrai que la zone neutralisée, sans le soulèvement de la population indignée, aurait été exposée sans défense, durant une guerre entre puissances voisines de la Suisse, à une conquête armée, qui devait la soustraire à la domination sarde.

Comme l'entreprise n'avait pas été imprévue, on peut donc dire qu'en n'occupant pas ce territoire, le gouvernement helvétique avait contrevenu à l'esprit des traités. Mais en définitive le seul résultat de cette équipée fut de faire envisager plus sérieusement en Savoie, en présence des visées de la Sardaigne qui semblaient de plus en plus se concentrer sur l'Italie, l'éventualité d'un changement dans la condition-du duché. Parmi les hypothèses examinées dans les milieux cultivés, on se rendait compte qu'une indépendance éventuelle serait bientôt remplacée par une annexion à la France, événement peu désiré encore, dans la crainte de perdre l'autonomie chère à la province et respectée jusqu'alors par le Piémont.

Une autre idée était repoussée avec indignation, c'était celle d'un partage entre la France et la Suisse. Une bro-

(1) Il y eut 16 « Voraces » de tués dans les rues de Chambéry, et un garde national succomba également dans la lutte.

chure publiée à Carouge sous ce titre *Quelques pensées d'un Chablaisien sur l'état actuel de la Savoie* exprime avec une netteté particulière, dès 1848, la répulsion que soulèverait en Savoie la réalisation d'une semblable combinaison. « A quel habitant de la Savoie pourrait donc sourire cette perspective d'un partage, d'une nationalité perdue, d'une patrie morcelée, d'une division territoriale qui pourrait armer un jour les uns contre les autres ceux qui se glorifient aujourd'hui d'être nés sur un même sol, illustré par les vertus de leurs communs ancêtres ? »

Voilà en quels termes l'annexion, que Genève commençait à préparer habilement, était appréciée en Savoie par les gens fidèles aux traditions du pays. La gêne créée par douanes, entravant les transactions du Chablais avec Genève, avait prêté matière à une campagne en faveur de l'union avec la Suisse. C'est là contre, que l'on réagissait vigoureusement, en conseillant à la Sardaigne de resserrer ses lignes de douanes de manière à augmenter les facilités commerciales des populations entourant Genève, par la création d'une zone franche. En tout cas, un avantage de ce genre n'aurait pas été une compensation pour le Chablais suffisante à contrebalancer « ses intérêts religieux abandonnés, sa ruine même matérielle par de riches capitalistes qui l'exploiteraient » au cas d'une réunion à Genève.

Une autre brochure, publiée dans cette même année 1848, au milieu de l'agitation régnante, sous ce titre : « *Que doit faire la Savoie ?* par un Savoisien », concluait aussi en faveur de la Sardaigne. Mais la centralisation complète commençant à se réaliser dans les États sardes, on réclamait pour le duché l'autonomie qui lui était si chère. L'annexion à la Suisse était encore envisagée,

puisque c'était une des questions du jour, mais la conclusion était, ici également, défavorable à une semblable combinaison.

A Genève, la question n'avait guère été abordée ouvertement avant 1853. L'apparition cette année d'un opuscule groupant des « documents sur le territoire savoisien neutralisé en 1815 », peut être considérée comme le signal indiquant l'entrée, dans les préoccupations actives des Genevois, des idées relatives à de vastes acquisitions en Savoie. La publication présente, dans une introduction, les Puissances, comme ayant été disposées en 1815 à réunir à la République de Genève le pays de Gex, le fort de l'Écluse et le territoire savoisien neutralisé. Malgré nos recherches, nous avouons n'avoir découvert aucune offre sérieuse faite par l'Europe à Genève dans le sens précédent : nous savons cependant si Pictet, partisan d'un vaste agrandissement pour sa ville, travailla avec ardeur pour y aboutir. Ses efforts, contraires, il est vrai, à l'opinion générale genevoise et suisse, restèrent vains. La légende contraire ne s'en accrédita pas moins à Genève vers 1853, et l'opinion y demeura persuadée, sur les dires des hommes influents, qu'il ne tenait qu'à la Suisse de ramener le territoire neutralisé à sa destination primitive, puisque seule la volonté helvétique avait arrêté l'annexion à la Confédération de cette partie de la Savoie. L'écrivain de 1853, après avoir retracé les avantages de tout ordre, commerciaux et sociaux, matériels et moraux, que procurerait aux populations suisses et savoisiennes leur réunion, termine en exhortant les habitants de la Savoie du nord à travailler dans ce sens. « Pour atteindre un aussi noble but, les citoyens savoisiens de ces contrées, dit-il, ne sauraient trop se préoccuper de mettre à profit

les circonstances favorables qui peuvent surgir. » De son côté l'autorité fédérale, au cas où des événements politiques modifieraient les frontières européennes, est invitée à « apprécier l'immense importance qu'il y aurait à faire admettre, par qui de droit, l'adjonction du territoire neutralisé au sol helvétique... combinaison qui semble devoir être le but incessant de la politique suisse ».

A qui sera la Savoie du Nord ?

Ce but une fois posé, la Suisse le poursuivit avec une ténacité remarquable, et surveilla d'un œil jaloux cette neutralité savoyarde qu'elle avait presque ignorée pratiquement jusqu'alors. Désormais il s'agit pour elle d'en faire dériver une annexion et, dès 1858, il semble qu'elle est près d'avoir réussi. Le traité du 10 décembre 1858, conclu secrètement à Plombières entre Napoléon III et Cavour, stipulait la réunion de la Savoie et de Nice à la France, comme contrepartie de l'acquisition de la Lombardie et de la Vénétie par la Sardaigne : mais une satisfaction entière était réservée aux prétentions de la Confédération helvétique. Était-ce habileté de la part de Napoléon pour s'adjoindre un complice de plus vis-à-vis des puissances signataires des traités de 1815, qu'il s'apprêtait à bouleverser, était-ce condescendance de sa part envers ses anciens hôtes des mauvais jours ? Le fait est que le tiers nord de la Savoie, soit les bassins de la Dranse et de l'Arve, comprenant les provinces de Chablais et de Faucigny, avait été destiné aux Suisses, plus le Genevois jusqu'aux Usses.

Rien cependant n'avait encore ouvertement été changé à la neutralité de la Savoie, qui subsistait avec ses limites

débordant considérablement les deux provinces spécialement visées par la Suisse.

Aussi le 14 avril 1859, pour consacrer la réalité de cette situation, qui devait servir de prétexte à ses acquisitions, en présence de la guerre imminente qui allait éclater dans la Haute Italie, le Conseil Fédéral jugea-t-il l'occasion bonne pour rappeler aux puissances en même temps que la neutralité de la Suisse, celle de la Savoie, et le droit des troupes helvétiques à l'occupation d'une partie de cette province. « Si les circonstances le réclament, et autant que la mesure sera nécessaire, pour assurer et défendre sa neutralité et l'intégrité de son territoire, la Confédération suisse fera usage du droit qui lui a été conféré par les traités européens d'occuper les parties neutralisées de la Savoie » (1). Tels étaient les termes de la note communiquée aux puissances qui finissaient par cette déclaration du Conseil Fédéral « qu'il s'efforcera de se mettre d'accord avec le gouvernement de S. M. le Roi de Sardaigne au sujet des conditions spéciales d'une telle occupation ».

Sans quitter la thèse qu'elle avait adoptée dès le début, suivant laquelle l'intérêt helvétique seul devait décider de l'occupation en Savoie, la Suisse prenait ainsi une attitude absolument opposée à celle de 1816. Elle s'était alors obstinément refusée à préciser les conditions d'application d'une occupation qui lui paraissait ne pouvoir être qu'une charge onéreuse, malgré les efforts actifs des négociateurs sardes au traité de Turin. Et maintenant que forte et unifiée, la Confédération posait les jalons d'une annexion, les rôles se trouvaient renversés. C'était elle qui voulait se ménager une occupation aisée, pour montrer

(1) Note du 14 mars 1859. V. *Journal des Débats* du 2 avril 1859.

en temps opportun l'uniforme helvétique aux populations qu'elle convoitait.

Le 16 avril, le gouvernement sarde répondit qu'il était disposé à régler les détails de l'occupation éventuelle du territoire neutre dans une conférence avec le gouvernement helvétique (1). En réalité la Cour de Turin ne tenait pas à gêner la marche des troupes françaises venant à son aide, sur la ligne de Lyon à Turin. Aussi les négociations ne furent-elles jamais abordées avec la Suisse. La Sardaigne eut été fort heureuse d'assurer la garde militaire d'un territoire exposé aux coups de la France, si ce pays lui avait été redoutable. Napoléon s'étant déclaré pour elle, l'occupation suisse devenait sans intérêt pour la protection de la Savoie neutralisée.

La Sardaigne tenait d'autant moins à la présence des troupes suisses sur son territoire, qu'au mois d'avril la division Bouat, qui faisait partie de l'armée française d'Italie, venait justement de passer sur un angle du territoire neutralisé pour se rendre en Piémont à travers la Savoie. Cette division s'était servie du nouveau chemin de fer Victor Emmanuel allant de Culoz au pied du Mont-Cenis. Or, du pont sur le Rhône situé près de Culoz, au pont sur le torrent du Sierroz près de son embouchure dans le lac du Bourget, non loin d'Aix les-Bains, la ligne franchissait en effet, en grande partie sur les bords du lac, un territoire situé sur l'extrême lisière sud-ouest, mais dans les limites de la neutralité.

L'Autriche et l'Angleterre, l'une en guerre avec nous, l'autre toujours hostile, protestèrent contre cette violation de la neutralité savoyarde. La Suisse n'attacha

(1) V. *Journal des Débats* du 22 avril 1859.

pas grande importance à la chose. Comme l'a déclaré M. Kern, ministre de Suisse à Paris (1), son attention dès la fin de janvier 1859 avait bien été attirée sur la « position de la Suisse vis-à-vis de la Savoie ». Mais c'était dans la crainte que, « par suite d'une solution violente de la question italienne, la Savoie ne vint à être cédée à la France et Genève sérieusement menacée ». Le passage de la division Bouat n'aggravant pas ces préoccupations, la diplomatie helvétique ne s'en émut point.

Et de fait, le seul intérêt qu'un passage de troupes françaises le long du lac du Bourget pouvait menacer, était celui de la Sardaigne, qui aurait pu invoquer la neutralité, dont elle avait voulu couvrir son territoire, pour s'y opposer. La France étant son alliée, la question ne se posait même pas et il est naturel que la Cour de Turin se soit prêtée volontiers à ce léger mépris de la neutralité. De la part de la Suisse, garante de cette neutralité, le silence était inconciliable avec la thèse qu'elle soutenait alors au sujet de la Savoie. Si les contours du territoire neutre avaient été tracés en tenant compte des intérêts helvétiques exclusivement, il eût été du strict devoir non moins que de l'avantage de la Suisse, d'empêcher qu'ils ne fussent méconnus. Elle ne l'a pas essayé, parce qu'elle avait suffisamment apprécié que le Chablais, le Faucigny et une partie du Genevois rentraient seuls dans le cadre géographique nécessaire à ses besoins commerciaux et politiques, et que le reste de la neutralité était un poids mort ne répondant à aucune idée de protection en sa faveur.

La guerre d'Italie semblait devoir assurer de notables agrandissements au Piémont, et c'était au nom du prin-

(1) Kern. *Souvenirs politiques*, p. 181.

cipe des nationalités que la Maison de Savoie affirmait ses droits à étendre son domaine. Mais en Savoie, en voyant les destinées de la Cour de Turin s'orienter d'une manière aussi décisive vers les terres de la Péninsule, un certain nombre de citoyens commençaient eux aussi à faire une application logique de ce fameux principe des nationalités à leur province natale. Ils ne pensaient pas que ce fût le cas de se souvenir de la fameuse phrase de Pascal « Vérités en deçà des Pyrénées, erreur au delà », et se mirent à déclarer que du moment où la Savoie était française de race, de langue et d'esprit, elle devait être incorporée à l'Empire français.

Il est possible qu'un écho affaibli des accords de Plombières ait contribué au succès de ce mouvement, toujours est-il que son importance ne tarda pas à soulever l'inquiétude des Genevois. Ils se prononcèrent du coup avec ardeur contre le principe des nationalités, auquel ils avaient été auparavant fort sympathiques. Mais ils précisèrent bientôt leur tactique. Une lettre adressée d'Evian au *Journal de Genève* le 18 août 1859 les y invitait, ils ne se firent pas prier pour en adopter les vues : « Pourquoi, disait la lettre, combattez-vous aujourd'hui ce principe si sage des nationalités que vous avez toujours si bien compris et défendu ? Pourquoi ne vous en servez-vous pas au contraire pour revendiquer en faveur de la Suisse, le Chablais et le Faucigny, que leur géographie et leurs conditions économiques rendent partie intégrante du splendide bassin de Genève, et qui ne demandent pas mieux que de devenir vos confédérés ? Vous feriez en cela acte de bon voisinage, sans nuire à vos intérêts, car ces deux provinces, les plus belles de la Savoie, ne sont pas à dédaigner. »

La campagne fut dès lors vigoureusement menée par les

agents suisses, pour préparer l'annexion de ces territoires « non à dédaigner », c'était bien l'avis de l'opinion dirigeante à Genève. Dans ces conditions, on conçoit quel pouvait être le rôle de la neutralité savoyarde, entre les mains des hommes politiques et des publicistes helvétiques. Il ne s'agissait plus pour eux d'une institution à sauvegarder, mais d'une arme à exploiter, et ils s'y employèrent consciencieusement. Il ne sera plus question de leur part de la neutralité dans son intégralité absolue, mais seulement de la neutralité du Chablais et du Faucigny, puisque ces provinces étaient la proie convoitée.

L'argument juridique de la neutralité n'apparut d'ailleurs qu'en dernier lieu, et la lutte s'ouvrit par une campagne d'opinion, grâce à laquelle Genève espérait enlever la position. On chercha d'abord à affoler les populations par une série de fausses nouvelles relatives à l'abdication de Victor-Emmanuel, à une révolution ayant éclaté à Paris ou à un assassinat de Napoléon III. Tout cela les amènerait, espérait-on probablement, à chercher le calme et la tranquillité au sein de la Confédération.

Le parti français cependant agissait vigoureusement de son côté. Avant la guerre d'Italie, Cavour, parlant des conséquences probables de la victoire, avait déclaré sans détours à des Savoyards que si leur pays manifestait le vœu de se séparer de l'Italie pour se donner à la France, on le laisserait obéir à son inclination. Forts de cet aveu, des hommes d'initiative avaient organisé en Savoie, avec l'aide d'un journal de Chambéry, le *Courrier des Alpes*, des pétitions pour demander l'annexion à la France. Mais la Sardaigne n'ayant pas obtenu la Vénétie comme elle l'espérait, ne se trouvait plus tenue d'exécuter les engagements de Plombières, et ne voulait pas se laisser forcer la main

pour céder la Savoie. Elle réprima donc pendant quelques mois assez vigoureusement le mouvement qui s'y dessinait en faveur de la France. Le 3 août 1859, le *Courrier des Alpes* était suspendu pour avoir déclaré aussi légitimes que les pétitions italiennes d'annexion à la Sardaigne, celles organisées en Savoie pour la France. Les syndics de communes qui favorisaient le pétitionnement furent révoqués, tandis que les carabiniers parcouraient les campagnes et effrayaient les habitants, en s'enquérant des noms des personnes qui signaient ou faisaient signer. Rattazzi voulait faire de la Savoie la contre-partie de l'acquisition, manquée à Villafranca, de la Vénétie et de l'Italie centrale, par le Piémont. Et, pour faire pièce à la France, il n'était sans doute pas fâché que la propagande suisse pût s'exercer avec succès dans la Savoie du Nord. Si bien que lord John Russell pouvait dire à la Chambre des Communes, dans la séance du 17 février 1860, « la Sardaigne a montré le désir le plus vif et le plus loyal d'assurer le Chablais et le Faucigny à la Confédération suisse » (1). Les liens de famille qui rattachaient Cavour à Genève devaient en effet pousser ce ministre à favoriser aussi pour sa part les entreprises helvétiques, jusqu'au moment où ses accords avec la France pour la cession de la Savoie l'obligèrent, par une loyauté qui ne s'est pas démentie ouvertement, à plus de réserve à cet égard. Dans toute la période d'incertitude sur ses destinées que la Savoie traversa à la fin de 1859 et au commencement de 1860, tandis qu'on réprimait par les procédés que nous avons signalés, le mouvement en faveur de la France, les pétitions demandant la réunion à la Suisse furent donc colportées et les si-

(1) V. dans le même sens, le discours de lord J. Russell aux Communes, le 16 février 1860, *Journal des Débats* du 18.

gnatures raccolées en toute liberté dans le Chablais et le Faucigny. C'est pourquoi ce cri échappait dans la presse aux amis de la France : « Les Suisses seraient faibles contre les droits de la France et nos propres vœux, s'ils n'étaient soutenus par le Piémont qui cherche à nous briser en nous vendant. »

Or cette scission entre des compatriotes, la grande majorité des habitants n'en voulait à aucun prix, aussi bien aux approches de 1860, qu'en 1848, dans les provinces réclamées par la Suisse. Ils en faisaient une question d'amour-propre patriotique, autant que de tranquillité religieuse et d'intérêt matériel. Car devant les démarches pressantes de la Confédération, l'éventualité d'une annexion fut envisagée avec toutes ses conséquences. Elles furent longuement discutées au sein des populations intéressées, en des polémiques continuelles de presse et de parole entre les partisans de la Suisse et ceux de la France. En effet il n'était plus douteux, dès les derniers mois de 1859, malgré le *statu quo* diplomatique à l'égard de la Savoie, que le duché devrait, par la force des choses, se séparer d'un Piémont agrandi aux proportions d'un vaste royaume italien.

Les hommes d'État de Genève et de Berne s'en rendaient compte mieux que personne. Aussi ne manquaient-ils pas une occasion de mettre en avant leurs intérêts, pour essayer d'obtenir leur part dans la liquidation de cette situation. En décembre 1859, à la veille du Congrès projeté pour régler les affaires italiennes, le Conseil fédéral adressa donc un Mémoire aux Puissances pour rappeler à leurs préoccupations une situation qu'il désirait voir trancher par une transaction en faveur de la Confédération. Il établissait l'existence et l'étendue de la neutralité de la Savoie, telle qu'elle résultait à ses yeux des traités de 1815, c'est-à-dire comme une servitude adjointe à la

neutralité helvétique et à son profit. Par une interprétation fort large et peu logique des textes, il étendait même les limites de la neutralité en Savoie un peu plus que de raison, se rangeant au tracé que nous discuterons plus tard, établi par des publicistes genevois. Il indiquait pour le territoire neutralisé 269 lieues carrées et 277.000 âmes contre 285 lieues carrées et 245.000 âmes dans le reste du duché, et terminait par des considérations sur les motifs qui avaient fait établir la neutralité en 1815, motifs qui subsistaient avec autant de force à l'heure actuelle. En somme, le but du Mémoire helvétique était de remettre sur le tapis du Congrès la neutralité de la Savoie, et puisqu'on la présentait comme consacrée à la sécurité de la Suisse, d'en obtenir la transformation d'après les désirs de la principale intéressée. La petite opération qu'on peut, étant donné l'état de l'opinion en Suisse, considérer comme l'objectif réel du Conseil fédéral, ne saurait, croyons-nous, être mieux déterminée qu'en la comparant à l'opération que notre droit français interne prévoit sous le nom de cantonnement, au cas de servitude de vaine pâture. Il est loisible au propriétaire dont la terre est grevée de cette charge, de la faire disparaître, en affectant une partie de son bien en pleine propriété au bénéficiaire de la servitude et en « cantonnant » sur cet espace réduit les droits qui le gênaient par leur étendue. De même la Suisse comptait arriver à se faire octroyer la propriété du Chablais et du Faucigny, en échange de la servitude étendue de neutralité, qui pesait à son profit, disait-elle, sur une si considérable partie de la Savoie.

Mais cette combinaison qu'on aurait pu faire adopter peut-être en manœuvrant habilement au sein d'un Congrès, était plus difficile à faire triompher en dehors de ce ter-

rain propice qui ne se présenta finalement pas, après la paix de Zurich. Or les annexions du Piémont dans l'Italie centrale, rendaient de plus en plus probable l'abandon de la Savoie à la France, un instant éloigné par le maintien de la Vénétie sous la domination autrichienne, contrairement aux prévisions de Plombières. Il s'agissait, pour la Suisse, en demandant la Savoie du nord, d'établir non pas seulement l'existence chez elle d'un vif désir de s'agrandir, mais encore la légitimité de ce désir. La perspective de voir la France devenir en Savoie la voisine de Genève comme elle l'était déjà à Gex, était sans doute souverainement déplaisante à l'opinion helvétique. Déjà en 1815 nous relevons ce passage dans une note adressée le 24 septembre aux puissances par l'envoyé de la Confédération à Paris, Pictet de Rochemont : « Le soussigné considère comme une circonstance heureuse pour la Confédération helvétique que la très grande partie de la Savoie occupée par les Français soit rendue à son ancien souverain et que la Suisse se retrouve ainsi avec le roi de Sardaigne dans des relations dont elle a toujours eu à se louer » (1). Le sentiment demeurait le même en Suisse au commencement de 1860, mais ceci ne constituait point encore un argument juridique contre le changement de souveraineté en Chablais et en Faucigny au profit de la France. La présence sur la frontière de douaniers français, à la place des douaniers sardes, ne devait pas influencer le commerce d'importation ou d'exportation de la Suisse. Quant à la disparition de la ligne des douanes entre la Savoie et la France, on ne pouvait s'en plaindre plus que s'il y avait eu établissement du libre échange,

(1) Edm. Pictet, *loc. cit.*, p. 279.

toujours facultatif entre deux pays. Le voisinage du territoire français sur deux côtés au lieu d'un, ne devait d'ailleurs rien changer aux facilités d'approvisionnement de Genève, ni à ses communications avec la Suisse, toujours réduites par terre à l'étroite bande de Versoix. La seule crainte sérieuse, qu'à Genève était peut-être excusable d'avoir, était qu'en devenant en quelque sorte une enclave au milieu de terres françaises, il ne se produisît dans son sein un parti poussant à l'union avec la France. Mais, à cet égard, le protestantisme constituait pour la cité de Calvin un fossé assez profond l'éloignant d'un pays catholique, pour que les craintes fussent vaines.

Cette même différence de religion, aggravée du souvenir de luttes longues et sanglantes, était aussi une des causes principales qui amenait chez les populations de la Savoie du Nord une vive répugnance à ce que leur neutralité se transformât en annexion à Genève ou à la Suisse. Ces deux solutions, devaient aboutir en fait au même résultat, les livrer entièrement à l'influence genevoise. « Il faudrait qu'on célèbre avec les Genevois la fête de « l'escalade » où leurs pères ont été les bourreaux de trois cents des nôtres », disait-on en Savoie.

Cette fête nationale y rappelait le douloureux épisode d'une attaque de Genève par les troupes savoyardes, après l'échec de laquelle trois cents prisonniers furent pendus par la cité dissidente, au début du xvii^e siècle. Les ruines encore debout, qui témoignaient des déprédations commises en Chablais par les Bernois et les Genevois, ne contribuaient pas non plus à augmenter les sympathies de la province pour les confédérés. A la propagande des comités formés dans le canton de Genève, principalement par les originaires de Savoie qui s'y étaient établis et dont

les intérêts commerciaux auraient eu à bénéficier de l'extension de leur marché, pour l'annexion de la Savoie du Nord à la Suisse, on répondait en évoquant l'antagonisme longtemps si âpre entre les territoires qu'on voulait unir. La cause de cet antagonisme demeurait entière dans la différence persistante de confession religieuse, et la terre de saint François de Sales retrouvait son antipathie profonde pour la ville de Calvin, à relire les leçons de l'histoire. On ne pouvait effacer du passé ce tableau sinistre que nous donne pour l'année 1530, un auteur contemporain (1), et qui fut jusqu'au début du xvii^e siècle trop souvent renouvelé. « En 1530, à Genève, les mauvais garçons se tenaient sur les murailles pour regarder le feu et la fumée des châteaux et églises qui brusloient à l'entour, car combien que l'air fust clair et beau, néant moins il étoit offusqué par la grande fumée ». Quant au passage des Bernois, les traditions populaires en avaient conservé une impression d'épouvante et d'horreur pour leur période de conquête, et leur administration n'avait guère laissé de moins mauvais souvenirs que dans le pays de Gex, où la « justice de Berne » désigne proverbialement un acte d'injustice et de violence.

On pouvait ajouter à cela que les industries les plus importantes au nord de la Savoie, l'élevage du bétail, la fabrication des fromages, l'exploitation des bois et l'horlogerie, avaient en Suisse leurs similaires fort développées, tandis qu'elles devaient trouver sur le marché français un débouché assuré. On conviendra donc que les considérations de convenance et d'intérêt étaient nombreuses, qui

(1) Magnin, *Histoire de l'établissement de la Réforme à Genève*, cité par A. Puget, lettre à la *Patrie*, du 4 mars 1860.

militaient, aux yeux des gens éclairés, en Faucigny et en Chablais, contre les visées helvétiques.

Aussi fut-ce en Savoie un « tolle » général quand, en janvier 1860, le bruit se répandit à Paris qu'après avoir reçu le duché des mains du roi de Sardaigne, Napoléon III en détacherait le Chablais, le Faucigny et le Genevois jusqu'aux Usses, pour en gratifier la Confédération helvétique. C'était, disaient les journaux suisses, une dette de reconnaissance que l'Empereur payerait au gouvernement suisse pour l'hospitalité que celui-ci avait persisté à donner en 1838 au châtelain d'Arenenberg, malgré les menaces de Louis-Philippe. Il est de fait que cette corde avait été habilement touchée auprès de Napoléon, probablement par le général Dufour, dont il avait été l'élève et pour lequel il professait une haute considération. C'était là pour les Genevois un moyen plus sûr d'arriver à leurs fins, qu'en essayant de les atteindre de haute lutte, en jouant de la neutralité. Mais on trouvait en Savoie que malgré la beauté de la vertu de reconnaissance, l'Empereur en prendrait par trop librement avec la volonté d'un pays entraîné vers la France, en lui rognant deux superbes provinces et cent quatre-vingt mille habitants, pour obéir à l'élan de son cœur. Et malgré les sympathies françaises les mieux établies, le sentiment général ne tarda pas à être celui qu'une personnalité de Chambéry exprimait le 20 janvier, dans une lettre au *Courrier de Lyon* : « Si mon vote pour l'annexion de la Savoie à la France devait avoir pour conséquence fatale le démembrement de mon pays, je voterais contre l'annexion. »

Il convient maintenant de nous reporter à l'action parallèle que le Conseil fédéral avait engagée dès le

milieu de 1859 sur le terrain diplomatique, en s'appuyant surtout sur les textes de 1815 qui établissaient la neutralité d'une partie de la Savoie. Cette action avait surtout été active auprès du gouvernement anglais, dont la jalousie pour la France faisait un auxiliaire bienveillant tout désigné aux ambitions helvétiques. Le 1^{er} juillet 1859 déjà, le capitaine Harris, ministre d'Angleterre à Berne, rendant compte d'une entrevue avec le président de la Confédération, écrivait à son gouvernement : « Le président a dit qu'il désirait que je fisse comprendre au gouvernement de la Reine combien il importait à la sécurité et à l'indépendance de la Suisse que la Savoie et surtout la Haute-Savoie ne fût jamais annexée à la France : que cette annexion découvrirait complètement la Suisse de ce côté et que Genève ne tarderait pas à avoir le même sort que la Savoie » (1). Le gouvernement anglais répondit qu'il entraînait complètement dans ces vues et une série de dépêches du Conseil fédéral lui exposèrent ensuite l'importance que revêtait aux yeux de la Suisse, comme condition de sa sûreté, la neutralité de la Savoie.

Lord Cowley, ambassadeur d'Angleterre à Paris, comme suite à ces démarches, demanda à M. Walewski ce qu'il fallait croire des bruits d'agrandissement de la France en Savoie. Le ministre français, en niant tout engagement sur ce point avec la Sardaigne, déclara dans sa réponse qu'une considérable extension de ce royaume aurait sans doute pour contre-partie une concession territoriale à la France. Ce fut le signal d'une série de plaintes et de remontrances du gouvernement anglais, qui rappelait sans trêve à l'Empereur la proclamation de Milan.

(1) *Livre bleu*, publié au début de mars 1860, dépêche n° 1.

Après huit jours de doléances, le Foreign-Office fut rassuré à la réception d'une dépêche envoyée le 9 juillet par lord Cowley et ainsi conçue : « J'ai eu aujourd'hui une entrevue avec M. Walewski et S. E. m'a dit que je pouvais affirmer à Votre Seigneurie que l'Empereur a abandonné toute idée d'annexer la Savoie à la France. »

Mais en janvier 1860, les appréhensions du gouvernement suisse se ranimèrent et furent aussitôt communiquées au gouvernement anglais. Le bruit avait couru en effet d'un traité de cession de la Savoie, et un article de la *Patrie* à ce sujet avait appelé les Alpes « un décret de Dieu ». Le ministre de Suisse auprès du gouvernement français, M. Kern, demanda donc une entrevue à M. Baroche, alors chef du cabinet, qui fut prodigue de bonnes paroles, et lui « assura que la question de l'annexion n'avait aucun intérêt actuel ni prochain, mais que dans le cas où quelque événement surviendrait plus tard, il pensait qu'il n'y avait que justice à ce qu'il n'eut lieu qu'après une entente complète entre la Suisse et la France, et en tenant compte des dispositions des traités qui stipulaient que, en cas de cession de la Savoie à la France, une partie de la première suffisante pour assurer une bonne ligne de défense serait en même temps cédée à la Suisse » (1).

M. Baroche croyait-il réellement que cette dernière obligation était formulée par les traités, ou bien est-ce l'imagination complaisante de M. Kern qui fait reconnaître au ministre français une règle de ce genre ? Ce qu'il y a de certain, c'est l'erreur absolue que recèle la proposition. Nous avons suffisamment étudié les textes de 1815,

(1) Kern, *Souvenirs politiques*, p. 181.

charte de la neutralité savoyarde, pour qu'il ne soit point nécessaire d'insister : l'hypothèse d'une cession de la Savoie à la France n'étant même pas mentionnée dans ces textes, il eut été difficile qu'ils en réglassent les modalités.

Quoi qu'il en soit, M. Kern ne se tint pas encore pour satisfait et le 31 janvier il réussit à se ménager une audience de l'Empereur, auquel il déclara « que la Suisse se prononcerait pour le *statu quo* et que s'il était question d'une annexion de la Savoie à la France, elle insisterait avec la plus grande énergie pour qu'il lui fût assigné sur le territoire de la Savoie neutralisée, des frontières telles qu'elles puissent former une ligne de défense militaire aussi favorable que possible » (1). Cette fois-ci la thèse semble avoir été présentée sous son véritable jour, il ne s'agit plus d'un droit revendiqué, mais d'une concession bénévole à obtenir. Napoléon III ne mit d'ailleurs pas moins d'empressement à promettre sa bienveillance que M. Baroche n'en avait eu à reconnaître un prétendu droit « L'empereur me donna l'assurance, continue M. Kern, que si l'annexion devait avoir lieu, il se ferait un plaisir, par sympathie pour la Suisse, à laquelle il portait un intérêt tout particulier, de lui abandonner comme son propre territoire et comme une partie de la Confédération helvétique, les provinces de Chablais et de Faucigny. »

Des déclarations semblables furent faites le 6 février par le chargé d'affaires de France à Berne au président de la Confédération, le 7 par le consul de France à Genève au président du gouvernement cantonal. De son côté la diplomatie britannique n'était pas restée inactive. A la fin

(1) Kern, *loc. cit.* p. 182.

de janvier lord Cowley avait transmis au ministre des affaires étrangères Thouvenel des représentations au sujet de l'éventualité, qui semblait se préciser, d'une annexion de la Savoie. Le 4 février M. Thouvenel adressait à l'ambassadeur anglais une réponse étendue portant « qu'il était possible que la France et la Sardaigne eussent envisagé avant la guerre comme la conséquence de certaines éventualités la cession de la Savoie et de Nice à la France, mais que ces éventualités ne s'étaient pas présentées à la conclusion de la paix » (1). Acquérant seulement la Lombardie et membre d'une confédération italienne, la Sardaigne n'était pas assez puissante pour inquiéter la France, mais depuis tout avait changé de face, et les propositions anglaises elles-mêmes, rendaient possible et probable l'annexion de l'Italie centrale à la Sardaigne. Cette annexion contraignait le gouvernement français à rectifier sa frontière. D'ailleurs la Suisse était d'autant moins menacée que la France « regardait comme convenable de lui annexer le Faucigny et le Chablais ».

Lord Cowley joua aussitôt des traités de 1815 et déclara que l'annexion de la Savoie ne pouvait avoir lieu sans le consentement des grandes puissances. M. Thouvenel répondit avec dextérité qu'il conseillera à l'Empereur d'admettre ce principe pour la Savoie à condition que l'Angleterre l'admit aussi pour l'Italie centrale. La proposition était embarrassante et la négociation sans issue, si le 10 février l'Empereur lui-même n'avait donné à lord Cowley l'assurance que la Savoie ne serait pas annexée contre la volonté des habitants du pays, ni sans qu'on eût consulté les grandes puissances.

(1) *Livre jaune* de 1861 sur les affaires de Savoie, p. 35.

Le Parlement poussait alors vigoureusement le gouvernement anglais à suivre l'exemple de la Suisse et à réclamer le *statu quo* en Savoie. « Si réellement un traité était conclu entre la France et la Sardaigne pour leur agrandissement mutuel, disait lord Grey à la Chambre haute le 7 février, aucune expression ne serait assez forte pour dénoncer l'iniquité ou l'immoralité d'un pareil contrat, qui ne saurait être envisagé que comme un grand crime contre le monde civilisé » (1). En conformité avec le Parlement, lord John Russell, premier ministre, ne cessait de déclarer inutile et dangereuse l'annexion de la Savoie, mais il avait été heureux que la consultation des puissances promise par l'Empereur, lui permit de ne pas être surpris par un fait accompli. La question de la neutralité semblait encore à la fin de février ne faire pour lui l'objet d'aucune difficulté. Il avait reçu du gouvernement sarde comme du gouvernement français un avis absolument favorable à la cession du Nord de la Savoie à la Suisse, au cas d'un transfert de souveraineté pour les territoires transalpins, mais c'était ce transfert qu'il s'agissait d'empêcher avant tout. « Si la question se restreignait à ces parties de la Savoie qui confinent au lac de Genève, disait-il le 29 février à la Chambre des Communes, il ne serait pas difficile, je crois, d'obtenir de la France une partie de ces contrées pour la Suisse ; mais ce n'est pas à cela que nous nous sommes arrêtés : nous nous sommes attachés à la conservation de toute la Savoie » (2).

Malgré tout cependant, les négociations avaient été engagées à la suite de l'annexion des Légations et de la

(1) *Journal des Débats* du 8 février 1860.

(2) *Journal des Débats*, du 2 mars 1860.

Toscane au Piémont, pour amener la cession de la Savoie à la France, puisque l'agrandissement réalisé par Victor-Emmanuel était équivalent à celui prévu à Plombières. Aux ouvertures de la Tour d'Auvergne, Cavour avait répondu qu'il se considérait, ainsi que le Roi, comme engagé à accorder la cession réclamée. En conséquence, Napoléon III crut le moment venu d'annoncer officiellement ce qui se préparait. Il le fit dans le discours d'ouverture du Corps législatif le 1^{er} mars 1860 : « En présence de cette transformation de l'Italie du Nord, disait-il, qui donne à un État puissant tous les passages des Alpes, il était de mon devoir, pour la sûreté de nos frontières, de réclamer le versant français des montagnes » (1).

En Angleterre, l'irritation fut extrême à la lecture de cette déclaration, mais la véhémence des protestations était tout en surface ; au fond, le gouvernement britannique ne désirait pas pousser les choses à l'extrême. Les réflexions que M Bright exposait avec une bonhomie souriante à la Chambre des Communes le 4 mars, avaient pu y soulever de violentes contradictions, leur évidente sagesse ne devait pas tarder à y rallier le gouvernement : « Nous sommes le Parlement de l'Angleterre, disait ce député, et non pas de l'Europe : pourquoi nous occuper de l'Europe ? Allons nous encore garantir des traités, des limites, protéger les uns, contenir les autres ? Quant à la Savoie, elle désire l'annexion et elle a pour cela une bonne raison, c'est que l'annexion y doublerait la valeur des propriétés. Je ne garantirais pas la fidélité à leur souverain de beaucoup de gens, sans compter les Savoisien, si en manquant de fidélité on augmentait du double la valeur

(1) *Moniteur* du 2 mars 1860.

de tous les biens du royaume. Périssent la Savoie, plutôt que nous, représentants du peuple anglais, nous enveloppions notre pays dans une querelle avec la France, pour une affaire qui ne regarde que le peuple de Sardaigne et celui de Savoie ! » (1).

Le *Times* lui-même, disait le 15 mars : « A moins d'être une sangsue qui peut vouloir verser du sang pour une question semblable ? Le pot est cassé, le lait est répandu ; à quoi bon pleurer ? » Le 13, M. Thouvenel avait notifié par une circulaire aux Puissances la cession, arrêtée dans l'accord conclu le 12 mars entre Cavour et Talleyrand.

Il avait été convenu que les populations seraient consultées, et qu'il appartenait au gouvernement français de s'entendre avec les grandes puissances et de liquider les difficultés pouvant surgir de la neutralité partielle des territoires cédés, formellement réservée par la Sardaigne.

L'Angleterre chercha aussitôt à grouper les puissances pour s'opposer à la réalisation de la cession annoncée. Mais le gouvernement français trouva à ce moment un appui aussi ferme qu'opportun, comme M. Émile Olivier l'a si magistralement mis en lumière récemment (2), dans l'Empereur de Russie. Le 17 mars, le prince Gortchakoff fit appeler M. de Montebello et lui fit au nom de l'Empereur une déclaration fort nette, où nous relevons ces paroles : « Cette cession ne toucherait à l'équilibre établi par les traités que si la République helvétique était menacée, mais nous sommes convaincus que la France conservera scrupuleusement les garanties actuelles de cette neutralité ;

(1) *Journal des Débats*, 5 mars 1860.

(2) Em. Ollivier, *l'Empire libéral*, t. IV (Napoléon III et Cavour).

la Suisse prétend qu'il ne peut lui être indifférent que la Savoie passe des mains d'une petite puissance dans celles d'une puissance de premier ordre, mais pour nous sa véritable garantie est celle que l'Europe lui a assurée par les traités ; voilà ce que nous dirons pour vous soutenir. »

Lord J. Russell ayant déclaré agir en conformité de vues avec la Prusse en combattant le transfert de la Savoie, Gortchakoff télégraphia à Berlin le 18 « que la Russie ne considérerait pas comme troublant l'équilibre européen la cession régulière de Nice et de la Savoie, pourvu que les conditions actuelles de la neutralité suisse fussent scrupuleusement observées ». Enfin, en réponse à une démarche du 20 mars de l'ambassadeur anglais à Saint-Pétersbourg exprimant au cabinet russe le désir de voir s'établir une communauté d'action entre les puissances « au sujet de l'annexion à laquelle l'Angleterre est décidément opposée », Gortchakoff envoya le 21 à Londres, à Vienne et à Berlin une déclaration semblable à celle qu'il avait faite confidentiellement le 17 à Montebello. Cela refroidit singulièrement l'ardeur manifestée tout d'abord par le prince régent de Prusse, et cela facilita le parti que prit le 26, Thouvenel, de rompre absolument la discussion avec lord Russel en lui écrivant « qu'elle serait sans objet pratique ». Les détails d'exécution de la cession arrêtée en principe avaient été discutés malgré l'empressement modéré de Cavour, et le traité signé le 24 à Turin, où Benedetti était arrivé le 22 avec pleins pouvoirs pour lui et Talleyrand.

L'Angleterre avait dû renoncer à sa « croisade en règle » contre Napoléon, suivant l'expression de la reine Victoria, ne pouvant proposer à l'Europe de partir en guerre pour enlever à la France la Savoie et Nice, et ne désirant pas

le faire elle-même sans intérêt. Elle se reposa sur la Suisse du soin de continuer le bon combat. « Le Conseil fédéral, dit M. Emile Ollivier, oublia la constante bienveillance de l'Empereur et se prêta à devenir le roquet qui mord aux talons. » Eut-il besoin pour cela des excitations de l'Angleterre, nous ne le croyons pas, il y avait à Genève assez d'hommes enflammés d'ardeur à propos de la Savoie neutralisée, pour entretenir le feu sacré à Berne et pour amener le gouvernement helvétique à remplir les chancelleries de ses objections, contre la remise à la France de cette région. Mais faute d'avoir réussi à empêcher l'annexion totale de la Savoie, l'Angleterre forma désormais des vœux d'autant plus vifs, pour que la question de la neutralité en détournât une partie au profit de la Suisse, ce qui augmenta évidemment l'assurance de celle-ci.

Campagne de la Suisse à propos de la Savoie.

L'agitation entretenue par les Genevois, pour amener l'annexion de la Savoie du Nord à leur territoire, avait continué pendant les premiers mois de 1860 avec une intensité croissante. Ils étaient secondés, il faut le dire, par quelques Savoyards, que leurs opinions politiques radicales et la crainte de voir leurs intérêts matériels compromis, éloignaient de la France impériale. Un comité formé à Chambéry de gens dont le passé n'avait pas révélé des sentiments aussi chaleureux pour la monarchie, provoqua le 29 janvier une manifestation en faveur du roi de Sardaigne, accueillie par la population avec un calme narquois en présence de cet enthousiasme factice. Voyant le mouvement français se généraliser avec l'énergique concours du parti conservateur et du clergé, ce

même comité (1), en désespoir de cause, imagina d'envoyer au mois de février à la reine d'Angleterre, une adresse, qui ne réunit d'ailleurs qu'un nombre infime de signatures, pour lui demander de faire échec à l'annexion de la Savoie à la France. Pendant ce temps le *Journal de Genève* publiait force signatures du Chablais, du Faucigny et du Genevois en faveur de la réunion de ces provinces à la Suisse. Il est vrai que nombre des noms obtenus par les agents qui battaient le pays étaient donnés moyennant finance ou bien par des femmes et des enfants, quand il n'arrivait pas que la feuille genevoise publiât des listes où sa candeur était la victime d'une haute fantaisie. C'est ainsi qu'un jour Sallanches figurait comme ayant fourni l'adhésion des « sieurs Arago, Fanti, Dabormida » qui certes ne se seraient guère doutés être citoyens de cette aimable localité. Néanmoins un certain nombre d'habitants avaient réellement donné leurs noms aux pétitions suisses, dans le désir de voir leurs relations de maraîchers ou de laitiers facilitées par l'absence de ligne douanière entre Genève et leur région.

Mais l'immense majorité des populations résistait à cet entraînement explicable et se joignit, par des adhésions nombreuses et contrôlées, à la protestation contre un démembrement de la Savoie que toutes les notabilités de la province appuyaient de leur nom (2). L'archevêque de Chambéry, son chapitre, quantité de municipalités la

(1) Il était présidé par un négociant qui devait dans la suite orienter sa vie vers un milieu complètement différent des radicaux anti-français avec lesquels il s'associait alors, puisque, entré dans les ordres, il est devenu plus tard vicaire général du diocèse de Chambéry.

(2) Voir aux documents annexés les termes de cette protestation du 15 février, que nous publions, pièce n° II.

signaient avec empressement à la fin de février. Et toute velléité prononcée d'union à la Suisse disparut de la Savoie du Nord, du jour où les journaux dévoués à la France, le *Courrier des Alpes* de Chambéry et le *Bon Sens* d'Annecy, eurent lancé la formule qui devait réaliser pour le Chablais et le Faucigny l'accord de leur situation géographique et de leurs sentiments français. « En 1850, disait le *Courrier* du 23 février, MM. Favrat, Jacquier, Chatrier et Chenal, députés des collèges du Chablais et du Faucigny, demandaient au Parlement sarde l'organisation en zone de leurs deux provinces. Le Piémont a refusé, la France accordera. Cette combinaison concilie tout pour le Chablais et le Faucigny : France et zone. » Ce fut avec un véritable entraînement, que l'unanimité de l'opinion se groupa dans ces provinces autour de cette idée. Les tentatives helvétiques étaient désormais vouées au plus lamentable échec, quels que fussent les efforts des derniers fidèles de la Confédération en Savoie. C'est ainsi que la fondation à Bonneville, par M. Bard, avocat, d'une feuille destinée à pousser la région dans les bras de la Suisse, « la Savoie du Nord », fut un effort suprême déployé en pure perte au milieu de populations gagnées à la France.

Sans se laisser influencer par les péripéties de cette campagne d'opinion, le Conseil fédéral n'avait pas cessé de travailler énergiquement à faire prévaloir ses vues sur la Savoie. Le 24 février il avait eu connaissance encore d'une dépêche de M. Thouvenel au chargé d'affaires de France à Turin déclarant que « les intérêts de la Suisse auxquels la France aurait toujours égard, devaient être sauvegardés dans l'hypothèse où l'annexion de la Savoie

deviendrait nécessaire » (1). Les représentants helvétiques à Paris et à Turin avaient reçu de leur gouvernement l'ordre de faire des démarches pour obtenir la confirmation par écrit, des déclarations faites par le gouvernement français au sujet de l'abandon éventuel à la Suisse du Nord de la Savoie, mais ces efforts étaient restés stériles (2). On juge donc de l'inquiétude du Conseil fédéral, en voyant passer la Suisse sous silence dans la déclaration faite le 1^{er} mars par l'Empereur relativement à l'annexion de la Savoie. Il adressa en conséquence le 9, une note au gouvernement sarde, dont la teneur fut notifiée dans une communication du 15 par M. Kern à Thouvenel. Le Conseil fédéral réclamait « l'observation des stipulations du traité de 1564, confirmé par le traité du 16 mars 1816 entre la Sardaigne et la Suisse, en tant qu'elles touchaient la cession du territoire actuel de la Savoie à une autre puissance. Il regardait tout particulièrement toute annexion des provinces neutralisées du Chablais, du Faucigny et du Genevois à une autre puissance comme étant en contradiction avec les stipulations des traités de 1815 qui garantissent ces provinces dans l'intérêt de la neutralité suisse comme si elles étaient une partie intégrante de la Confédération » (3), et terminait en protestant contre toute mesure ayant pour but d'annexer ces provinces à la France, jusqu'à ce que les puissances se fussent prononcées, le gouvernement impérial ayant déclaré vouloir les consulter.

(1) Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale. 29 mars *Feuille fédérale*, 1860, t. I.

(2) V. F. fédér., 1860, t. I. *Message du C. fédér.*

(3) *Livre jaune*, 1861, sur les affaires de Savoie, p. 46.

Jamais on n'avait pu formuler en Savoie la neutralité de la manière dont la note suisse le faisait, mais les limites indiquées étaient en réalité celles de l'ambition helvétique, qui se couvrait, dans les provinces qu'elle désirait, d'une neutralité qu'elle ne se souciait pas de maintenir dans ses limites véritables. Quand la Suisse, malgré cette première protestation, remarqua le texte des proclamations adressées les 8 et 10 mars par les gouverneurs de Chambéry et d'Annecy à leurs administrés « son étonnement et sa pénible surprise » furent grands. Les populations de la Savoie n'étaient appelées à se prononcer d'après ces actes que sur le seul point de savoir si elles voulaient continuer à appartenir à la Sardaigne, ou bien être annexées à la France. Le 12 mars, les représentants de la Suisse à Paris et à Turin furent par suite, chargés de demander que « la cession des provinces neutralisées, si réellement le *statu quo* était intenable, ne s'effectuât qu'avec le concours de leur gouvernement, comme partie contractante principale, et ne pût avoir lieu sans son consentement » (1). Ils furent en outre chargés de « protester contre le mode de votation annoncé par les gouverneurs et de demander qu'avant la votation on s'entendit avec la Suisse, puisque, s'il n'était pas satisfait à ce désir, la Confédération serait forcée d'invoquer l'intervention des garants des traités européens. »

La menace n'ayant eu aucun effet, et la France n'ayant pas renouvelé les déclarations rassurantes du commencement de février, relatives à la part de territoires dont la Suisse devait bénéficier en Savoie, le Conseil fédéral se

(1) Texte rappelé par la circulaire suisse du 19 mars. V. *Feuille fédérale*, 1860, t. I.

décida à faire appel aux Puissances par une circulaire datée du 19 mars. Il y rappelait le traité de paix conclu en 1564 entre Berne et la Savoie, sous la médiation des États confédérés et la garantie de la France et de l'Espagne.

« Est arrêté, disait l'article XIV, que nulle des parties fera cession ou transport des villes, forteresses, terres et gens, à elle présentement attribués, à aucun prince, seigneur, villes et pays, ni communautés quelconques, soit à titre d'achat, permutation ou en autre sorte et manière ; et ce, afin que d'un côté et d'autre, ils soient et demeurent déchargés d'incommodité de voisinage étranger et molesté » (1). Le texte cité par la circulaire diffère légèrement de celui qui précède, mais nous considérons la chose comme sans importance, car il se réduit au même sous une forme plus alambiquée (2). Cette stipulation, disait le Conseil fédéral, avait été confirmée par l'article 23 du traité de Turin de 1816, remettant en vigueur les anciens traités entre la Sardaigne et la Suisse. Puis la circulaire invoquait les textes de 1815, qui auraient eu en vue l'intérêt de la défense helvétique en neutralisant le nord de la Savoie, la situation géographique de cette région, le bien-être et les désirs de la population, manifestés par 11.000 signatures, pour réclamer l'annexion du Faucigny,

(1) Dessaix, *Savoie historique*, I, p. 223.

(2) Voici ce texte : « Aucune des parties ne devra aliéner par vente, échange, ou de quelque autre manière, les villes, forteresses, pays et gens, à un autre prince, seigneur, ville, pays et commune quelconque, afin qu'une des parties préserve l'autre de tout voisinage étranger, importun et onéreux, et que chacune d'elles en soit et demeure préservée. »

du Chablais et du Genevois. Quant à l'intégrité du territoire de Savoie, on en faisait bon marché, négligeant l'histoire commune aux provinces du duché, pour ne signaler que les vicissitudes qui les avaient diminuées. On repoussait comme irrationnel le maintien du *statu quo* de neutralité à l'égard de la France, puissance militaire de premier ordre, succédant à la Sardaigne, puissance de second ordre. Avec le changement de souveraineté « l'état actuel des choses n'aurait plus pour la Suisse qu'une valeur nominale », c'étaient les propres termes de la circulaire du 19 mars.

Tous ces arguments furent discutés d'une manière très serrée par M. Thouvenel, d'abord dans une dépêche adressée le 17 mars au représentant français à Berne, puis par deux circulaires en date des 7 et 16 avril (1), aux représentants de l'empereur près des puissances signataires de l'acte de Vienne. On trouve dans ces trois documents la réfutation des notes et circulaires helvétiques bien plus nombreuses, ayant trait à la neutralité de la Savoie et à la revendication en faveur de la Suisse d'une partie du territoire qu'elle couvrait. Comme le Conseil fédéral s'était borné à exécuter des variations sur un nombre limité de raisonnements qui revenaient sans cesse, il était facile de grouper les points litigieux pour les éclaircir rapidement.

L'opposition faite par la Suisse à l'aliénation de la part de la Sardaigne des territoires de la Savoie du Nord, reposait au point de vue juridique sur deux arguments : un traité du xvi^e siècle, la neutralisation de 1815. Le traité

(1) Voir *Moniteur* des 2 et 3 mai 1860. Ces notes sont inspirées du remarquable travail de M. le comte Greffier de Bellecombe, publié en supplément au journal le *Courrier des Alpes*, du 8 mars 1860.

de 1564, à peine mentionné dans le Mémoire fédéral de novembre 1859 aux puissances, avait fini par prendre une place importante aux yeux du Conseil fédéral, qui le citait en première ligne pour établir ses droits, malgré la date déjà bien lointaine de cet acte. Il convient de remarquer d'abord que l'étendue du traité de 1564 était beaucoup plus restreinte que les annexions réclamées par la Suisse en 1860. Il s'étendait aux territoires attribués à la Savoie et à Berne par les 11 cantons médiateurs et que chacune des parties renonçait à aliéner à un tiers, savoir : pour Berne, le pays de Vaud, pour la Savoie, Gex, les bailliages de Ternier et de Gaillard et le Chablais à l'ouest de la Dranse. Ainsi le Genevois presque en entier, le Chablais à l'est de la Dranse détenu encore par les Valaisans, et le Faucigny étaient hors de cause. Il restait à voir si, dans les limites où il aurait pu s'appliquer, le traité de 1564 pouvait encore être en vigueur avant la Révolution et avoir été implicitement renouvelé par la Sardaigne au traité de Turin, parmi les anciens traités visés à l'article 23. Or le canton de Berne n'avait pas tardé à déchirer le traité conclu en essayant, d'accord avec la France, de reprendre les domaines qu'elle avait restitués en Savoie et qu'elle envahit sans cesse sous Henri III et sous Henri IV jusqu'au traité de Lyon de 1601. Ce dernier traité, d'ailleurs, consacrait une dérogation formelle aux accords de 1564, puisqu'il stipulait la cession à la France par le duc de Savoie du pays de Gex. Cependant Berne ne protesta pas, bien que Gex fût alors occupé par ses alliés les Genevois. Et le traité de 1564 devait bien, dans l'opinion des Bernois, avoir été emporté par toutes ces secousses, car, ayant gardé Vaud en vertu de ce seul traité, ils s'appliquèrent à en obtenir un renouvellement de cession par un

traité du 23 juin 1617. En 1792, lors de l'invasion française en Savoie, en 1815, au moment où Genève convoitait si vivement le pays de Gex, il ne fut pas question du texte de 1564, qui aurait cependant fourni une arme si précieuse. Et c'est comme une combinaison nouvelle, que les délégués de Genève avaient proposé, sans que l'idée ait eu de suite, en février 1815, à la députation suisse à Vienne, que « le roi de Sardaigne fût lié à ne céder ni échanger aucune portion des provinces de Carouge, du Chablais et du Faucigny à nul autre Etat qu'à la Suisse ».

La France, il est vrai, avait invoqué en 1798 les clauses du traité de 1564 destinées à protéger le pays de Vaud contre les excès de pouvoir du canton de Berne, pour justifier son occupation militaire. Mais ceci n'était qu'une constatation de plus de la violation par Berne des clauses arrêtées au ^{xvi}^e siècle, car la population vaudoise avait gémi depuis lors sous une dure sujétion. Si la France prétendait ramener Berne au respect d'une charte d'annexion méconnue, cela prouvait que celle-ci avait besoin d'être rétablie, mais on ne pouvait en conclure que des clauses tombées depuis deux siècles dans l'oubli et la désuétude devaient du même coup être considérées comme subsistantes.

Quant aux traités de 1815, M. Thouvenel présentait la neutralité qu'ils avaient établie en Savoie sous son véritable jour. « Cette neutralisation, disait la dépêche du 17 mars, n'avait pas été principalement combinée en vue de protéger la frontière suisse, que sauvegardait suffisamment une barrière infranchissable, c'est-à-dire la neutralité proclamée par l'accord des puissances; elle a été au contraire imposée comme une charge à la Suisse,

qui l'a acceptée à titre onéreux » (1). Nous ne suivrons pas le ministre français dans les développements par lesquels il étayait sa théorie, notre étude des négociations de 1815 ayant déjà démontré amplement, croyons-nous, le bien fondé de cette interprétation. La dépêche envoyée le 24 mars à Paris par le Conseil fédéral renfermait d'ailleurs cet aveu significatif, que la Suisse avait protesté « lorsque la seconde paix de Paris plaçait dans la même catégorie que le Chablais et le Faucigny et le Haut-Genevois, les territoires situés au delà de la montagne, et pour lesquels il ne paraissait pas exister de motifs suffisants qui les appellassent à faire partie de la neutralité suisse » (2).

D'autre part ce passage du Memorandum helvétique de novembre 1859, que nous citerons en terminant sur ce point, après la circulaire Thouvenel du 16 avril 1860, nous semble l'argument le moins suspect, mais aussi le plus puissant, pour corroborer la thèse soutenue alors du côté français. « Il était dans l'intérêt du roi de Sardaigne, dit le gouvernement fédéral, de placer les parties de la Savoie voisines de la Suisse sous la protection de la neutralité de ce dernier pays. La situation topographique d'une partie de la Savoie est en effet, telle, qu'il ne saurait être question de sa défense efficace du côté du Piémont que par le Mont-Cenis et le Petit-Saint-Bernard, la restitution du Valais à la Suisse interceptant la route du Saint-Bernard en même temps que celle du Simplon. Une armée ennemie pénétrant dans la partie inférieure de la Savoie par les vallées de l'Isère et du Fier peut en

(1) *Livre jaune* de 1861, p. 46.

(2) *Feuille fédérale*, 1860, t. 1er.

conséquence couper avec facilité la retraite par le Mont-Cenis et le Petit-Saint-Bernard à toutes les troupes piémontaises postées plus au Nord. Ce serait en outre pour le Piémont une tâche singulièrement difficile que de défendre en cas d'agression d'un puissant État militaire, les provinces de la Savoie qui se trouvent complètement à découvert. Toutes les fois que l'histoire a enregistré des luttes entre la France et la Maison de Savoie, c'est le territoire savoyard qui en a formé le premier objet. Ce sont des considérations de cette nature qui ont déterminé la Sardaigne à ce que les provinces de la Savoie, limitrophes de la Suisse, fussent placées sous la protection d'une neutralité reconnue et garantie par l'Europe et à ce que la retraite par le Valais fût assurée à ses troupes pour le cas où elles viendraient à être coupées».

C'était là fort bien parler, mais que devient dans ce cas l'intérêt de la Suisse à la neutralité savoyarde ? Il en demeure apparemment bien restreint, et la discussion sur ce point semble close, pour comble d'ironie, grâce au concours d'un texte officiel émanant d'une plume helvétique.

Il nous reste à envisager rapidement les « nécessités géographiques et l'opportunité politique » que le Conseil fédéral invoquait encore à l'appui de ses réclamations. Les provinces réclamées, disait-il, faisaient partie du bassin du Léman dont le centre est Genève, les réunir à cette ville serait donc se conformer au vœu de la nature. Mais on oubliait que Genève avait été la première à contrarier ce « vœu de la nature », en se séparant violemment du pays qui l'entourait, pour former dans son sein une enclave dissidente et hostile. Le divorce consommé avec la Savoie avait été assez cruel sans qu'il fallût encore

l'aggraver. Le vœu des habitants du Chablais et du Faucigny était représenté pour l'union à la Suisse, prétendait le Conseil fédéral, par 12.000 signatures. Mais nous savons quel cas il convenait de faire des signatures raccolées par des agents peu scrupuleux, sans aucune garantie de bonne foi et souvent extorquées à des femmes ou à des enfants. Les intérêts matériels qui avaient pu rallier une certaine quantité de citoyens à la Suisse n'ayant d'ailleurs plus de raison de s'alarmer, depuis que l'institution d'une zone était probable, beaucoup de ceux qui avaient signé les listes en faveur de la Suisse revenaient sur leur attitude première et se prononçaient ouvertement pour la France.

Au point de vue militaire, les frontières de la Savoie du Nord, étant donné que Gex était déjà à la France, ne devait pas faciliter à celle-ci l'accès du sol helvétique. Le Valais continuait à être couvert par le formidable massif Deladent d'Oche, où existaient cinq uniques passages difficiles à franchir. Le Rhône complétait la barrière, quelques coups de pioche dans ses digues permettant de transformer en un marécage impraticable la région s'étendant du lac Léman à Saint-Maurice. Puis le défilé de Saint-Gingolph formait à la frontière, entre la montagne et le lac, un passage où quelques hommes décidés pouvaient facilement arrêter une armée.

On voit que les raisons alléguées par la Suisse ne pouvaient peser d'un grand poids, en face surtout de la campagne énergique qui ralliait en Savoie tous les efforts de la province pour empêcher son morcellement. Le 21 mars, une délégation de notabilités, composée de représentants de toutes les parties de la Savoie, au nombre d'une quarantaine, ayant à leur tête le comte Greyffié de Belle-

combe, avait été reçue par l'Empereur aux Tuileries. En manifestant les vœux ardents de leur pays pour sa réunion à la France, les délégués avaient fait entendre à l'Empereur, néanmoins, combien la perspective d'un morcellement causerait en Savoie une impression défavorable, même parmi les partisans les plus convaincus de la France, qui irait jusqu'à compromettre l'annexion. Ils le prièrent donc de ne pas « démembrer en faveur de la Suisse, une nationalité compacte par l'affection et par tant de liens de tout genre ». Napoléon III fut heureux de « déclarer que devant la répulsion de voir démembrer un pays, qui a su se créer à travers les siècles une individualité glorieuse, et se donner ainsi une histoire nationale, il ne contraindrait pas au profit d'autrui le vœu des populations » (1).

Le général Dufour, de Genève, qui avait été vers le même moment envoyé en mission officielle à Paris pour soutenir les revendications de la Suisse auprès de l'Empereur, obtint de lui une audience le 22 avec M. Kern. Quand ces messieurs rappelèrent à Napoléon ses précédentes déclarations de janvier au sujet de l'abandon probable de la Savoie du Nord à la Suisse, il était trop tard. L'Empereur était engagé envers la Savoie et il répondit qu'il « ne voulait rien faire de contraire au vœu populaire et qu'il croyait de son devoir de revenir sur une opinion précédemment énoncée ». Le 23, dans une nouvelle audience, l'Empereur ne put que renouveler cette affirmation, ajoutant que « sans compromettre l'annexion on ne pouvait pas tenir les assurances précédemment données d'une cession du Chablais et du Faucigny, mais que la situation

(1) *Moniteur* du 21 mars, V. aux documents annexés, pièces nos IV et V.

de la Savoie du Nord devant nécessairement être réglée à nouveau, la France ferait son possible pour tenir compte des intérêts de la Suisse » (1).

De leur côté les puissances, malgré les efforts désespérés de l'Angleterre, qui avait proposé une entente sur la base de la cession à la Suisse de tout ou partie des provinces neutralisées, n'avaient pas consenti à donner au gouvernement helvétique un appui efficace sur ce point. Gortschakoff avait amené l'échec du complot en déclarant qu'il se prêterait seulement à une conférence chargée d'examiner les conditions propres à assurer l'exécution de l'article 92 de l'acte final de Vienne combiné avec le nouvel état de choses. L'Autriche de son côté avait fait un accueil assez froid à la circulaire helvétique du 19 mars : la Suisse n'avait pas fait respecter la neutralité par la division Bouat en 1859, on ne voulait pas à Vienne se montrer plus empressé à servir les ambitions de la Confédération que celle-ci ne l'avait été à sauvegarder les intérêts autrichiens.

Au contraire, à la note du 13 mars, par laquelle M. Thouvenel annonçait l'annexion de la Savoie, les puissances, sauf l'Angleterre, à l'avis de laquelle on passa outre, avaient répondu par un acquiescement général, en réservant seulement, à l'exemple de la Russie, le maintien de la neutralité malgré le changement de souveraineté. C'est la réserve que consacrait l'article 2 du traité de cession signé à Turin le 24 mars, ainsi conçu : « Il est également entendu que S. M. le Roi de Sardaigne ne peut transférer les parties neutralisées de la Savoie qu'aux conditions auxquelles il les possède lui-même, et qu'il

(1) Kern, *Souvenirs politiques*, p. 182.

appartiendra à S. M. l'Empereur des Français de s'entendre à ce sujet, tant avec les puissances représentées au Congrès de Vienne qu'avec la Confédération helvétique, et de leur donner les garanties qui résultent des stipulations rappelées dans le présent article » (1).

M. Thouvenel eut soin de signaler ce texte dans une dépêche du 26 mars au Conseil fédéral, pour calmer les inquiétudes de celui-ci. Le gouvernement helvétique semble n'avoir pas perdu encore à ce moment l'espoir d'arriver à son but véritable, qui était moins le respect de la neutralité en Savoie, que l'annexion d'un territoire dans cette région. Il charge, le 27, ses représentants à Paris et à Turin de protester contre toute prise de possession, militaire ou civile, de la Savoie neutralisée avant la votation des habitants de ce territoire sur l'annexion, et avant que l'entente prévue avec la Suisse et les puissances, ait eu lieu.

L'effervescence atteignit peut-être alors en Suisse son paroxysme (2). De belliqueuses réunions s'y tenaient, où l'on réclamait l'occupation militaire, par les contingents helvétiques, du Nord de la Savoie. Finalement, le 30 mars, un certain nombre d'exaltés, 150 environ, s'emparèrent dans le port de Genève du bateau à vapeur « l'Aigle », sur lequel ils partirent avec des armes pour Thonon, estimant que les voies diplomatiques étaient trop lentes et voulant réaliser l'annexion du Chablais d'après les procédés de Garibaldi en Italie. Mais cette équipée, à la façon du docteur Jameson, dirions-nous aujourd'hui, eut une fin aussi lamentable, bien que moins sanglante, que l'équipée orga-

(1) De Clercq, t. VIII, p. 34.

(2) Le canton de Vaud cependant était beaucoup plus calme. La lettre de son Conseil d'Etat du 21 mars 1860, que nous reproduisons, (Docum. annexés pièce n° III) en fait foi.

nisée plus récemment par le fameux aventurier au Transvaal. La garde nationale et les carabiniers accueillirent à Thonon l'expédition, qui ne put même débarquer, alors qu'elle s'attendait à un accueil triomphal. Elle fut recueillie à son retour à Genève par des chasseurs fédéraux qui conduisirent la bande en prison. L'issue de ce coup de tête dérangeait évidemment les plans annexionnistes de la Suisse et son échec fut le même jour souligné par le résultat des élections au Parlement sarde dans le Chablais, le Faucigny et le Haut-Genevois. Le débat avait porté durant la période électorale sur la question des sympathies françaises ou suisses. Or, malgré les promesses, les menaces et l'argent répandu, les comités suisses ne purent, sur 6 candidats, en faire passer qu'un seul, M. Chenal, qui avait été réélu à Sallanches, dont il était député depuis dix ans, plutôt malgré ses idées, qu'à cause d'elles.

La Savoie est annexée à la France.

La première partie des réclamations suisses du 27 mars, recevait avec d'autant moins de difficulté satisfaction de la part de la France, après ce premier résultat. Ses troupes, contrairement à ce qui se passa continuellement lors des plébiscites italiens en faveur du Piémont, eurent soin de ne pas influencer le vote de leur présence. En Italie, les troupes sardes ou les Garibaldiens commençaient à occuper de vive force une province, puis on appelait les habitants à manifester leur enthousiasme pour leurs nouveaux maîtres. La France eut soin d'éviter en Savoie jusqu'à l'apparence d'une pression militaire. Les troupes qui revenaient d'Italie avaient séjourné parfois un peu de temps dans le pays à l'occasion de leur passage : toutes celles qui se trouvaient encore en Savoie de cette manière,

regurent l'ordre de rentrer en France avant le 22 avril, jour fixé pour le vote sur l'annexion. L'issue n'en était guère douteuse, mais le résultat dépassa toutes les prévisions, par le nombre infime des voix contre l'annexion et surtout par le nombre très faible d'abstentions volontaires. Il y eut en effet 130.533 *oui*, en face de 235 *non* et de 4 ou 5.000 abstentions pour la plupart justifiées par la maladie ou l'absence.

Le *Journal de Genève* ayant cherché à diminuer l'effet du scrutin en mettant en doute l'indépendance des électeurs, voici la réponse qu'il s'attirait le 28 avril, d'un journal d'Annecy, le *Bon sens* : « Nous protestons de nouveau et pour la dernière fois contre les mensonges avancés par le correspondant du *Journal de Genève*, pour faire croire que la votation qui vient d'avoir lieu en Savoie n'a pas été libre, et nous signalons non pas à l'indignation, mais à la risée publique, les lignes suivantes qu'on lui écrit de Chambéry sous la date du 19 avril et qu'il a publiées dans son numéro du 22 : « La compression et la terreur qui pèsent sur la Savoie ont atteint les limites du possible. » — Quoi ! les élections se sont faites avec un enthousiasme merveilleux dans toutes nos communes ; il n'y avait pas dans la ville d'Annecy, ville de 10.000 âmes, un seul soldat ; on n'y a vu ni carabiniers, ni gardes nationaux même ; nous y étions libres comme les hirondelles ; on y a chanté du matin jusqu'au soir, sans la moindre rixe, le plus petit excès : toute la population s'en mêlait joyeusement. Et nous étions sous le régime de la terreur ! et personne ne se doutait qu'il y avait sans doute une guillotine tout près de nous !... »

Avant l'exécution du traité de cession, la France n'avait pas voulu se prêter à la réunion de la conférence qu'elle

avait elle-même proposée, pour discuter les conditions de la neutralité savoyarde. C'est ce que M. Thouvenel avait formellement déclaré le 4 avril à M. Kern (1). Le 5, une note était lancée aux puissances par le Conseil fédéral, pour réclamer la réunion de la conférence le plus promptement possible. Toutes acquiescèrent au projet, et, après la prise de possession officielle de la Savoie par la France le 14 juin, M. Thouvenel, dans une circulaire du 20, se déclarait prêt à négocier pour arriver à une entente devant réaliser l'accord des actes de 1815 avec l'article 2 du traité de Turin de 1860. Il s'offrait soit à participer à une conférence dans ce but, soit à négocier d'abord avec la Suisse un arrangement, qui serait ensuite soumis aux puissances (2). Mais toute éventualité de cession territoriale à la Suisse était résolument écartée, ce qu'admit sans difficulté lord Russell, dans une note du 5 juillet 1860 à lord Cowley. Toutes les solutions transactionnelles qui avaient été agitées, comme la cession d'une bande de terrain sur le bord du lac en Chablais pour en faire une enclave suisse, ou l'abandon d'une ligne allant de Meillerie au col de Ferrat, se trouvaient ainsi écartées. La France avait songé aussi à prendre l'engagement de ne pas fortifier le territoire neutre compris entre les monts de Vuache, de Sion et du Salève et de ne pas avoir de flottille armée sur le lac de Genève. Mais la circulaire helvétique du 23 mai avait repoussé en bloc tous ces projets, comme constituant des satisfactions insuffisantes, tandis qu'en Savoie on trouvait exagérées les avances de la France.

Finalement les choses en restèrent là, le fameux Congrès

(1) Kern, *loc. cit.*, p. 182.

(2) *Livre jaune* de 1860, p. 71.

projeté n'ayant jamais eu lieu par suite des circonstances. Au milieu de juillet survinrent les massacres de Syrie, puis Garibaldi débarqua en Sicile avec l'expédition des Mille, et l'attention des cabinets européens fut complètement absorbée par ces événements.

Une zone libre de douane assez étendue avait été établie en Savoie suivant les promesses de l'Empereur, comprenant le Chablais, le Faucigny et une bonne partie du Genevois (décret du 12 juin 1860). Cela comblait les vœux des populations, facilitait le ravitaillement de Genève et l'écoulement des marchandises de cette ville. Mais les esprits n'avaient pas été si fortement échauffés en Suisse pour accepter aussi tôt le fait accompli, sur lequel il n'y avait plus désormais à revenir, de la réunion définitive du nord de la Savoie à la France.

Plusieurs incidents désagréables qui amenèrent des échanges d'explications entre les chancelleries française et suisse, se produisirent à la fin de 1860. Le 31 août, le drapeau d'une Société française rentrant à Gex à travers Genève, au retour de fêtes données en l'honneur du passage de l'Empereur à Thonon, fut l'objet de la part de la population genevoise de graves insultes. Une autre fois, ce fut le pavillon français, que portaient des barques savoyardes, qui fut outragé sur la rive suisse et sur lequel on alla jusqu'à tirer des coups de fusil. Cela se produisit le 5 septembre pour les barques la *Colombe*, de Meilleraye et l'*Union*, de Saint-Gingolph, qui eurent à subir ces mauvais traitements à Vevey, pour n'avoir pas voulu amener leur pavillon. Le 8 septembre, le marquis de Turgot réclama par une note contre ces procédés, auprès du président de la Confédération helvétique. Et le 26 octobre M. Frey-Hérosée répondit que le fait de dé-

ployer sur le lac les couleurs françaises « devait incontestablement être envisagé comme un acte de provocation, surtout dans l'état d'irritation qui régnait » (1). Le 27 septembre, lors de l'inauguration de la gare de Sion, un drapeau tricolore fut arraché de la locomotive et piétiné par la population excitée contre la France. Le marquis de Turgot protesta de nouveau le 9 octobre et le Conseil fédéral exprima le 7 novembre ses regrets en déplorant « l'esprit d'irritation qui s'est manifesté dans une partie des populations de la frontière des deux pays » (2).

On ne pouvait encore en 1861 renoncer en Suisse à rouvrir la question de Savoie, comme en témoigne l'arrêté du 19 juillet de cette année par lequel l'Assemblée fédérale invite le conseil fédéral « à ne pas cesser de donner toute son attention à l'affaire de Savoie, comme question encore pendante et à reprendre en temps opportun les négociations dans le sens d'une défense énergique des droits et des intérêts de la Suisse ».

Cependant la France, en dehors de la revendication de ses droits de souveraineté, qu'elle entendait recueillir entiers des mains de la Sardaigne, sur la Savoie du Nord, avait fait preuve de dispositions suffisamment conciliantes pour que la Suisse pût quitter toute inquiétude sur le respect de la neutralité en Savoie, d'ailleurs demandé par les puissances. Comme le disait M. Thouvenel dans la circulaire du 7 avril (3) : « La France, qui succédait aux droits territoriaux de la Sardaigne en vertu d'un transfert régulier, s'était conformée à l'esprit des traités en offrant

(1) *Arch. dipl.*, 1861, p. 454.

(2) *Arch. dipl.*, 1861, p. 455.

(3) *Moniteur* du 2 mai 1860.

elle-même de se concerter avec les puissances représentées au congrès de 1815, sur les clauses relatives à la neutralisation, et le soin qu'elle avait mis, quand les principes ne lui en faisaient pas une loi, de déclarer qu'elle s'entendrait aussi avec la Confédération helvétique, établissait de la manière la plus évidente qu'elle acceptait, en ce qui la concernait, la complète exécution de l'article 92 de l'acte général de Vienne. Il n'y avait rien de plus à exiger du gouvernement de l'Empereur, et admettre que le cas échéant, où cette disposition deviendrait applicable, il aurait le dessein de s'y soustraire, cela eut été prétendre qu'il ne respecterait pas davantage la neutralité de la Suisse, dont le territoire, accessible à la France comme à l'Allemagne par une quantité de points importants de ses frontières, n'est couvert contre toute atteinte que par l'autorité d'un droit supérieur placé sous la protection de l'Europe et fondé sur l'intérêt mutuel des Etats limitrophes ».

Nous avons tenu à transcrire cette citation, bien qu'elle soit un peu longue, pour bien établir de quelle manière formelle la France se considérait comme tenue à respecter la neutralité dans son nouveau territoire. Il n'était pas sans intérêt de le faire, car des écrivains ont trop souvent, depuis vingt ans surtout, méconnu, dans notre pays, la force obligatoire de la neutralité savoyarde vis-à-vis de la France. Or, cette solennelle déclaration qui précède, renouvelée sur tous les tons par nos hommes d'Etat en 1860 et répondant au désir unanime des Puissances, peut, croyons-nous, être considérée comme un engagement d'honneur, vis-à-vis de la Suisse et de l'Europe, qui nous oblige à garder une promesse sans laquelle l'annexion de la Savoie n'eut sans doute pas abouti aisément.

La sincérité de Napoléon III était à cet égard absolue, comme en témoigne la transmission qu'il fit par une lettre du 4 novembre 1863 au président de la Confédération helvétique, de la proposition de Congrès émise en ce moment par lui. Le Conseil fédéral avait adhéré au projet, en stipulant, comme l'Empereur pouvait s'y attendre, que la question de la Savoie neutralisée serait rappelée. Mais l'Angleterre refusa et rendit impossible un Congrès général auquel elle redoutait de voir, selon le désir de l'Empereur, reviser les traités de Vienne.

Pendant quelques années encore, la Suisse affecta de tenir pour non avenue à ses yeux l'annexion de la Savoie du Nord à la France. C'est ainsi que dans le traité de commerce conclu avec la France en 1863, on règle le régime de Gex, sans faire mention de la zone de neutralité douanière de la Haute-Savoie. Il y avait cependant eu le 9 août 1862 un procès-verbal de rétablissement de la borne du col de Balme entre le Valais et le territoire neutre de Savoie, qui impliquait la reconnaissance de l'autorité française dans cette région (1). Il ne saurait d'ailleurs plus y avoir de doute aujourd'hui sur la cessation de cette « bouderie » puisqu'il y a eu en 1881 une convention de chemin de fer signée avec la France pour le raccordement de Genève à des lignes traversant la zone neutre, et que le régime douanier de la partie de cette zone constituée en territoire franc de douanes a été réglé par une convention spéciale, aussi en 1881, entre les gouvernements français et helvétique.

Fidèle à sa vieille tactique d'abstention quand la France

(1) *Arch. du Sénat* 1892; n° 34. Séance du 15 mars 1892, annexe (cité par M. Lameire).

n'était pas en jeu, le Conseil fédéral ne s'inquiéta pas de la neutralité en 1866 pendant la guerre entre la Prusse, l'Italie et l'Autriche. Ces deux dernières puissances étant limitrophes de la Suisse, le traité de Vienne prévoyait dans le cas d'un semblable conflit le retrait des troupes sardes de la Savoie neutralisée et l'on pouvait se demander si les troupes françaises devaient obéir à la même règle. La question ne fut pas soulevée, et c'est seulement avec la guerre de 1870 que nous voyons reparaître la Suisse au sujet de la Savoie.

CHAPITRE V

LA NEUTRALITÉ PENDANT LA GUERRE DE 1870

Le premier soin du gouvernement fédéral, aussitôt que le conflit pendant entre la France et la Prusse eut dégénéré en état de guerre, fut de rédiger une déclaration de neutralité, qui s'imposait à double titre à un pays de neutralité perpétuelle, puisqu'elle est déjà un devoir dans tous les pays étrangers à la lutte. Mais outre sa propre neutralité, la Suisse crut bon de rappeler celle qui lui était adjointe et couvrait une partie de la Savoie. Cette neutralité ne faisait aucun doute à ses yeux, malgré les protestations désespérées de 1860 où elle proclamait que, sous la domination française, un semblable état de droit disparaîtrait nécessairement. Elle était oubliée, la fougueuse circulaire aux puissances du 19 mars 1860, où le Conseil fédéral signalait le caractère inéluctable de cette solution. « On a aussi émis l'idée, disait-il alors, que les provinces neutralisées pourraient rester dans le *statu quo* dans le cas même où la Savoie tout entière serait cédée à la France. Le Conseil fédéral n'a certes pas besoin de discuter cette hypothèse et d'en démontrer l'impossibilité. Un état de chose qui peut avoir ses raisons vis-à-vis d'une puissance de second ordre, serait complètement irrationnel vis-à-vis

d'une des plus grandes puissances militaires de l'Europe et serait également contraire à la dignité des deux États » (1). En dix ans le point de vue avait changé, la « dignité » et la « raison » helvétiques étaient devenues plus accommodantes, et se mettaient en harmonie avec la tournure qu'avaient prise les événements et les intérêts éventuels de la Confédération. Aussi la déclaration de neutralité du 18 juillet 1870 vise-t-elle cet article 2 du traité de Turin, conclu le 13 mars 1860, dont la notification n'avait pu rassurer, à cette époque, le Conseil fédéral sur le sort de la neutralité savoyarde.

Ce qui semble d'ailleurs avoir été la préoccupation de la Suisse, en affirmant l'existence d'une neutralité en Savoie, c'était surtout le droit d'occupation qui en résultait pour les troupes fédérales. « Le Conseil fédéral croit devoir rappeler que la Suisse a le droit d'occuper ce territoire. Le Conseil fédéral ferait usage de ce droit si les circonstances lui paraissent l'exiger pour la défense de la neutralité suisse et de l'intégrité du territoire de la Confédération ; toutefois, il respectera scrupuleusement les restrictions que les traités apportent à l'exercice du droit dont il s'agit, et il s'entendra à cet égard avec le gouvernement impérial français » (2). Ce texte n'est pas sans prêter à quelques observations de principe. Partant d'un point juridique exact, le droit d'occupation helvétique dans la Savoie neutralisée, il dénature complètement les conditions d'exercice de ce droit. Sans doute les traités de 1815 n'imposent pas l'occupation, qui reste facultative

(1) V. *Feuille fédérale*, 1860, t. I.

(2) Déclaration du Conseil fédéral du 18 juillet 1870, *Arch. dipl.*, 1871-72, p. 188.

pour la Suisse, mais ils indiquent, à ne s'y pas méprendre, l'objet sur lequel la liberté d'appréciation de la Confédération doit s'exercer pour décider si elle occupera. Et cet objet, malgré la confusion que les hommes d'Etat cherchèrent, dès l'origine, à créer à cet égard et qu'ils veulent renouveler en 1870, n'est nullement la sécurité du territoire suisse, mais celle du territoire savoyard neutralisé lui-même. C'est pour la sauvegarde de ce territoire que les Puissances l'ont incorporé à la neutralité helvétique. Et par conséquent, si « l'intégrité du territoire de la Confédération », ne paraissait pas, étant données les circonstances, menacée par la violation de la neutralité savoyarde, la Suisse ne pouvait pas se désintéresser de cette situation, comme les termes de la note du 18 juillet lui en réservaient le droit. Ne pas occuper la Savoie neutralisée, alors que celle-ci est ouvertement menacée d'invasion ennemie, c'est de la part de la Suisse mentir à l'esprit des traités. Voilà ce que nous avons cru devoir rappeler en cette occasion, après en avoir plus longuement exposé les raisons dans un chapitre précédent. Nous n'abandonnerons pas cette idée, seule exacte historiquement, la neutralité savoyarde, ce n'est pas la « Savoie dans l'intérêt de la Suisse », mais bien la « Suisse dans l'intérêt de la Savoie ».

Toutefois on ne pouvait qu'applaudir, en France, à la réserve exprimée par le Conseil fédéral, quand il annonçait qu'il ménageait une entente avec la France, au sujet de l'occupation de la Savoie. Ce fut l'impression de notre ministre des affaires étrangères, M. de Grammont, qui répondit le 25 juillet à la note helvétique que, ne pouvant rouvrir la discussion sur la neutralité dans les circonstances présentes, il espérait trouver chez le gouvernement fédéral la délicatesse naturelle à la situation. « Il nous suffit de

savoir, disait le duc de Grammont en terminant, que si les circonstances qu'il (le Conseil fédéral) a en vue venaient à se produire, il n'adopterait aucune mesure sans une entente préalable avec le gouvernement de l'Empereur » (1). Mais les termes de cette communication éveillèrent les susceptibilités à Berne et le président de la Confédération chargea le ministre suisse à Paris, M. Kern, de préciser la portée de la déclaration du 18, car il voyait dans l'interprétation française une équivoque. « M. de Grammont semble partir de l'idée, dit la dépêche du 12 août, que le Conseil fédéral aurait promis de ne prendre aucune mesure sans entente préalable avec le gouvernement français... Ce n'est point sur le droit lui-même ou sur l'usage de ce droit dans un cas spécial que le Conseil fédéral a fait mention d'une entente préalable, mais sur le mode de procéder relatif à l'exécution de ce droit » (2).

En d'autres termes, la Suisse voulait se réserver exclusivement le droit d'apprécier l'opportunité d'une occupation. Seulement, en réalité, le contrôle de la France devait forcément s'exercer à cet égard, car le gouvernement helvétique se déclarait toujours décidé à informer, au cas d'une prochaine occupation, le gouvernement français, assez à temps pour que celui-ci pût retirer ses troupes et procéder à une entente sur l'exercice des pouvoirs civils et militaires « auxquels la Suisse ne saurait prétendre en ce qui la concerne ».

Or la France, si elle ne pouvait nier la neutralité, pouvait en discuter le régime, en l'absence d'un accord précis sur ce point. Et tant que cet accord n'était pas intervenu,

(1) *Arch. diplom.*, 1871-72, p. 263.

(2) *Arch. dipl.*, 1871-72, p. 354.

l'occupation suisse contre le gré de la France, aurait ressemblé à une véritable agression, comme le reconnaissait en 1883 un des plus importants organes de l'opinion helvétique. Toutes les Puissances pouvaient donc avoir accueilli sans observation la déclaration suisse de neutralité, où la question de Savoie était mentionnée avec la thèse de l'occupation, la Suisse ne devait pas, décemment, faire la guerre hors de ses frontières, pour y revendiquer un droit de protection. Et puis elle allait avoir assez à faire à garder son propre territoire de souveraineté, pour ne pas songer à s'imposer un déploiement de troupes sur un territoire, neutre aussi de la neutralité helvétique, mais étranger, aussi longtemps du moins que la guerre en était éloignée.

Il se produisit d'ailleurs en Suisse, dès le mois de septembre, un mouvement d'opinion au sujet de la Savoie, qui devait rendre impossible le consentement de la France à l'intervention fédérale, jusqu'à la fin de la guerre. Le 18 septembre, le bruit se répandit à Genève que le Conseil d'État avait tenu une séance secrète, sans procès-verbal, ayant trait à l'annexion éventuelle de la Savoie. Peu après la *Sonntags-Post* de Berne, comme pour faire écho à ce bruit, lança l'idée de demander, au prochain traité de paix, l'annexion à la Suisse des provinces neutralisées de Savoie et du pays de Gex. Et pour justifier cet acte de piraterie, la feuille bernoise disait se fonder sur « un droit qui prime tous les autres, celui qu'a chaque peuple de s'assurer une existence vraiment indépendante, et à l'abri de toute menace extérieure ». On irait loin avec une semblable théorie, qui remettrait sans cesse en question les accords internationaux et les limites des Etats. Néanmoins le *Bund*, journal officieux du

gouvernement helvétique, sans abonder dans le sens de la *Post*, se plut aussi à faire ressortir l'intérêt de la Suisse à occuper militairement la Savoie. « Le possesseur de la Savoie, observait-il, domine la route du Simplon, rend la défense de Genève impossible, et menace par leur flanc les positions que nous serions obligés de prendre, pour couvrir toute la partie occidentale de notre territoire. On a fait remarquer avec raison que ces dangers seront accrus par le fait que la guerre actuelle aboutirait à enlever à la France, par la perte de l'Alsace, ses chances d'offensive sur le haut et le milieu du cours du Rhin, en sorte qu'elle serait d'autant plus tentée d'opérer par la Suisse sur l'Allemagne » (1). Sans doute l'article se terminait en exprimant la conviction qu'il « serait plus facile d'arriver à une entente sur l'occupation de la Savoie, avec la République qu'avec l'Empire », il n'en cherchait pas moins à établir une sorte de solidarité entre la Suisse et l'Allemagne, qui pouvait justifier en France toutes les craintes.

Quoi d'étonnant, dans ces conditions, que l'agence Havas ait publié le 30 septembre cette information datée de Berne, qui causa une certaine émotion, et suivant laquelle Bismarck, pour attirer la Suisse dans son orbite, lui aurait offert de partager la curée. « Il a été fait au Conseil fédéral des insinuations très directes sur la possibilité d'améliorer nos frontières par un agrandissement de territoire. Si par exemple la Suisse en formulait le vœu, M. de Bismarck se ferait fort, lors de la conclusion de la paix, de lui faire céder par la France, la partie nord de la Savoie, qui, depuis 1860,

(1) Reproduit au *Journal de Genève* du 30 septembre 1870.

faisait l'objet de négociations avec le gouvernement impérial. »

Cette fois-ci la presse suisse comprit qu'une défiance profonde allait régner entre la France et la Confédération, si elle ne protestait pas énergiquement. Elle se rendit compte qu'il deviendrait sans cela impossible aux troupes fédérales de pénétrer en Savoie. « Si cette occupation avait lieu, disait la *Tages-Post*, il ne faudrait pas que la France pût y voir avec quelque apparence de raison un acte d'hostilité contre elle. » Les ouvertures de Bismarck avaient-elles réellement eu lieu? Une note officieuse publiée par le *Bund* les nia, tout en déclarant que si elles s'étaient produites, le « Conseil fédéral les aurait écartées aussitôt, de la manière la plus nette, ainsi que cela eût été de son devoir » (1). Plusieurs motifs dictaient en effet cette attitude au Conseil fédéral, qui n'eut, au fond, pas été moins désireux sans doute, qu'en 1860, d'accroître le territoire suisse. Il venait de reconnaître avec beaucoup d'empressement la République française, récemment proclamée au 4 septembre, et il lui répugnait de créer des embarras aux chefs du nouveau gouvernement, qui lui étaient fort sympathiques. Puis il y aurait eu quelque chose de peu honorable et une réelle lâcheté de procédé, à spéculer sur les malheurs de la France, pour lui arracher une province. Et, somme toute, il y aurait eu pour la Suisse plus à perdre qu'à gagner, en acceptant la proposition attribuée à Bismarck. Comme le disait la *Revue de Lausanne*, au début d'octobre, dans un article fort judicieux sur la question de Savoie, les réflexions suivantes pouvaient frapper le gouvernement de Berne : « Si nous

(1) Cité au *Journal de Genève* du 16 octobre 1870.

permettons à la Prusse de nous donner une province, nous l'autorisons à en prendre une demain, car nous reconnaissons que la diplomatie peut disposer des Etats. Et si, profitant des défaites de la France sans avoir participé à la victoire, nous nous annexons en ce moment-ci la Savoie, respectée par nous il y a dix ans, que pourrions-nous dire si plus tard et rentrée dans sa force, la France vient les armes à la main nous la redemander ? » (1).

La même note était donnée par le *Journal de Genève* quand il écrivait : « aujourd'hui que la Savoie fait partie intégrante du territoire français et qu'elle a sanctionné cette nouvelle situation par un vote à peu près unanime, les vœux formés par la Suisse en 1860 n'ont plus aucune raison d'être » (2). De son côté le *Bund* proclamait : « Le seul et unique cas possible d'une extension de territoire pour la Suisse serait celui où avec l'assentiment de tous les Etats intéressés, joint au vote affirmatif des populations que concernerait ce changement, telle contrée serait neutralisée et jointe ainsi au territoire neutre de la Suisse » (3).

Ainsi donc, suivant l'expression employée par le Conseil fédéral, dans son message du 1^{er} décembre à l'assemblée fédérale, « l'opinion publique parut s'exprimer en Suisse dans un sens plutôt négatif », au sujet de l'occupation immédiate de la Savoie après Sedan. Sur ces entrefaites, le consul de la Confédération à Lyon adressa au gouvernement helvétique une demande de renseignements à ce sujet, pour rassurer la population, dans l'intérêt des

(1) Cité au *Journal de Genève* du 9 octobre 1870.

(2) 30 septembre.

(3) *Journal de Genève* du 16 octobre.

Suisses habitant la ville. Voyant qu'il avait derrière lui l'opinion du pays, le Conseil fédéral « s'exprima en ce sens qu'il ne serait pas convenable pour notre pays d'agir avec précipitation et de laisser supposer qu'il aurait l'intention de profiter du malheur de la France » (1).

Mais avec l'entrée des Prussiens à Dijon et leur approche de la vallée de la Saône la situation changea de face : ce fut au tour de la Suisse de recevoir de Savoie des sollicitations pour qu'elle occupât la région neutralisée. Et, chose étrange, ce ne fut pas le gouvernement français qui se fit l'interprète du vœu d'une partie des populations savoyardes, désirant voir la neutralité de leur pays efficacement étendue, auprès du Conseil fédéral, mais un simple préfet. Autre anomalie, ce fut le préfet du département de la Savoie, sur le territoire administratif duquel ne se trouvait qu'une étendue assez restreinte de neutralisée, qui s'adressa à Berne, tandis que le préfet de la Haute-Savoie, dont ressortissait la partie de beaucoup la plus considérable de la région neutralisée, se montrait résolument opposé à une démarche de ce genre.

Au début de novembre, d'accord avec quelques membres du Conseil général de la Savoie, M. Guiter, préfet de ce département, écrivit donc deux lettres au président de la Confédération helvétique pour lui demander si la Suisse entendait faire respecter la neutralité d'une partie du territoire savoisien. Comme il l'expliquait peu après, dans une lettre adressée à un journal de Chambéry (2), ce fonctionnaire avait agi dans la plus louable

(1) Message du 1^{er} déc. 1870. *Journal de Genève* du 20.

(2) *Le Patriote savoisien*.

des intentions. « Il s'agissait pour moi, dit-il, de savoir si nous pouvions concentrer tous nos patriotiques efforts sur trois voies, qui au cas d'une réponse affirmative de la Suisse, donnaient seules accès aux Prussiens pour arriver jusqu'à nous. » Il avait en même temps informé le gouvernement de Tours, auquel il transmit la réponse du président Dubs, qui se déclarait, au nom du Conseil fédéral, « prêt à entrer en négociations sur cette délicate question avec le gouvernement français » C'était poliment faire comprendre au préfet que son rôle ne le destinait pas aux correspondances diplomatiques. La délégation de Tours l'entendait d'ailleurs de la même façon, car elle déclara à son fonctionnaire de laisser au gouvernement central le soin de poursuivre de telles négociations, dont il ne semble pas d'ailleurs avoir pris grand souci, malgré le vœu exprimé par plusieurs conseillers à la séance du Conseil général de la Savoie du 12 novembre. « Quant au gouvernement de Tours, lisons-nous au message du Conseil fédéral du 1^{er} décembre, il paraît avoir manifesté peu de sympathies pour la demande des Savoisiens, et avoir vu de mauvais œil l'occupation de ces provinces par la Suisse (1). »

Cette attitude s'explique d'autant mieux, qu'en Savoie, l'opinion était fort partagée sur l'opportunité et la signification d'une démarche comme celle du préfet de la Savoie. Deux délégués du comité républicain de Bonneville, en Haute-Savoie, étaient bien allés à Berne solliciter aussi l'intervention helvétique pour mettre leur région à couvert. Mais les autorités de leur département avaient envisagé les choses d'une autre façon. Le *Journal de Genève*,

(1) *Journal de Genève*, 20 déc. 1870.

ayant attribué aussi au préfet de la Haute-Savoie des démarches de ce genre, à la suite d'une décision unanime qu'aurait prise son Conseil général, s'attira le 10 novembre une lettre formelle et presque indignée de démenti. Le préfet, M. Jules Philippe, un Savoyard, considérait qu'il y allait de sa dignité et de celle de ses compatriotes de relever l'assertion énoncée. « L'opinion de la majorité dans le département est que toute démarche entreprise par la Savoie pour obtenir l'occupation armée ou seulement une garantie de neutralité, serait contraire à la dignité du pays ; nous semblerions dans ce cas vouloir nous soustraire aux devoirs que nous avons envers la France malheureuse, et nous détourner de ce pays au moment où il a le plus besoin du concours de tous ses enfants pour le défendre. » Tel était le passage principal du document où le préfet d'Annecy exprimait son opinion, basée sur des considérations toutes sentimentales, auxquelles venaient se joindre des éléments de fait, pour éloigner la Délégation de Tours d'une négociation avec la Suisse sur la neutralité.

La France n'avait jusqu'alors tenu aucun compte de cette institution dans les opérations se rapportant en Savoie à la guerre. Le bataillon des mobiles de Haute-Savoie avait été formé et équipé à Annecy, puis expédié par la ligne de Culoz vers le plateau de Langres, au mépris absolu de la neutralité territoriale. Il en avait été de même pour les troupes concentrées à Chambéry, les volontaires des Alpes et les mobiles de Savoie, qui rejoignirent l'armée de l'Est par l'angle neutralisé que traverse le chemin de fer de Culoz. On était évidemment mal venu à réclamer des Prussiens, fut-ce par l'intermédiaire de la Suisse, le respect d'une neutralité que l'on

avait soi-même violée. Ce devait être jusqu'au bout le sort du territoire neutre de Savoie, que d'être assimilé à toute autre région française, car en février 1871, au moment où les hostilités furent reprises entre Bourbaki et Manteuffel, un corps de l'armée de l'Est, après avoir traversé Morez, les Rousses, la vallée des Dappes, le col de la Faucille, Gex et le pont de Culoz, se replia sur Chambéry par Aix-les-Bains. Normalement, ayant pénétré sur le territoire neutre entre Culoz et Aix-les-Bains, ces troupes auraient dû trouver après le pont de Culoz une force de surveillance qui les eut désarmées et internées. Mais à défaut de l'occupation suisse ou d'un régime équivalent, le corps en retraite ne s'était pas détourné, tandis qu'il aurait pu prendre la route de Saint-Claude par Septmoncel ou celle de Nantua par Châtillon-de-Michaille (1).

En définitive, si rien n'avait été fait pour préserver éventuellement la Savoie neutralisée de l'invasion allemande, cela tenait pour sa part à la Suisse qui, bien que les traités de 1815 eussent incorporé la Savoie du Nord à la neutralité helvétique, avait mis aussi peu d'ardeur à en préparer la sauvegarde, que la France à la faciliter. C'est que, dans les sphères dirigeantes de la Confédération, les doutes avaient reparu sur la portée véritable de la neutralité savoyarde. De même qu'à l'origine de l'institution, bien des gens se rendaient compte à Berne qu'en réalité ce qu'on avait déclaré en 1860 et au début de la guerre être un droit avantageux pour la Suisse, pourrait bien être pour elle une charge gênante. La France ni l'Allemagne n'avaient l'air de vouloir pénétrer sur le sol helvétique, tandis qu'on ne savait pas ce qui pourrait arriver en Savoie, sur une terre de souveraineté étrangère, le jour où la thèse aurait

(1) Lameire, *loc cit.*, p. 148.

triomphé, que c'était pour la Suisse une obligation internationale, de rendre effective la neutralité du territoire savoyen.

La doctrine officielle de 1860, suivant laquelle l'occupation de la Savoie devait assurer la sécurité de la Confédération, le cas échéant, avait toujours ses partisans, mais enfin elle était discutée, même au sein de l'assemblée fédérale. A telles enseignes qu'à la séance du 19 décembre 1870, un député, M. Segesser, partant de cette idée que le droit d'occupation présentait pour la Suisse plus d'inconvénients que d'avantages, et que les stipulations des traités étaient un non-sens depuis l'annexion de la Savoie à la France, formulait une proposition dans le sens de la disparition de la neutralité savoyarde. « Le Conseil fédéral, portait le projet de résolution, est chargé de déclarer par une note circulaire aux puissances garantes des traités de Vienne, que la Suisse est disposée à renoncer à son droit éventuel d'occuper le Chablais et le Faucigny (1), mais qu'elle désire en même temps que par une déclaration collective on la dégage formellement de toute obligation qu'on pourrait ou voudrait faire découler des dispositions des traités en vertu desquels les provinces de la Savoie du Nord sont comprises dans la neutralité suisse » (2).

La motion fut retirée par son auteur, elle venait trop

(1) La campagne de 1860 a porté ses fruits. La neutralité invoquée alors par les annexionnistes seulement sur le Chablais et le Faucigny, pour les besoins de leur cause, ne couvre dans l'opinion courante en Suisse, que ces provinces de Savoie, alors que ses limites sont tout autres, nous le savons.

(2) *Journal de Genève* du 21 décembre 1870.

près de l'agitation de 1860 pour avoir des chances d'aboutir. Elle témoigne cependant que l'esprit des ancêtres de 1815, qui protestaient déjà contre la neutralité de la Savoie, comme constituant pour la Suisse une servitude onéreuse en faveur de la Sardaigne, revivait à Berne. Et la conséquence fut la même qu'alors : dans les cas de ce genre, pour le gouvernement fédéral, la consigne est de se taire. Il se garda donc soigneusement de soulever de longtemps la discussion, sur une matière aussi controversée dans son propre pays.

CHAPITRE VI

LES INCIDENTS DE 1883

Les troupes françaises à Annemasse.

Après la guerre de 1870, la question de la Savoie neutralisée était retombée dans le bienheureux repos des affaires oubliées, quand tout à coup elle vint reprendre devant l'opinion une place un instant importante. En 1883 la presse genevoise s'avisa un beau jour que des symptômes inquiétants se manifestaient sur les confins du canton de Genève, dans la région voisine de la Savoie. Au cours de manœuvres de régiment, le 30^e de ligne, en garnison à Annecy, avait été amené à opérer non loin de la frontière jusque vers le pont d'Etrembières sur l'Arve, auprès d'Annemasse, et à bivouaquer dans cette dernière localité. Cet humble épisode de la vie militaire eut cependant un effet surprenant sur la proverbiallement calme ville de Genève.

Le fait que l'on avait pu voir, du territoire genevois, des baïonnettes françaises scintiller au clair soleil, fut le point de départ d'une campagne, qui ne devait pas tarder à prendre une considérable extension, en Suisse et dans les journaux dévoués à la politique de Bismarck, qu'on appelait alors la presse *reptilienne*, en Allemagne, en Italie et en Autriche.

Le passage des troupes s'était produit à Annemasse au

début de septembre, et aussitôt leur présence signalée, nous trouvons dans le *Journal de Genève*, le 13, un très long article pour commenter cette nouvelle et pour remettre sur le tapis d'autres questions au sujet du régime de la Savoie neutralisée. Il constate que l'impression produite à Genève, par l'apparition dans la région du Salève d'un « corps de troupe de quelque importance », a été celle d'une négation de la neutralité établie en 1815, doublée d'une menace inquiétante pour la ville. Sous la domination sarde, rappelle-t-il « toute la force armée de cette contrée était réduite à quelques pelotons d'infanterie, chargés, pour la forme, de veiller à Saint-Julien, à Thonon, à Bonneville, sur la sécurité des édifices publics, et de monter la garde devant l'écusson de Savoie ». Sans doute depuis l'annexion de la Savoie à la France, c'est-à-dire depuis vingt-trois ans déjà, on avait vu les quelques pelotons d'infanterie devenir des garnisons plus importantes. Mais cela n'avait pas encore été manifesté « d'une manière ostensible » aux populations genevoises. « De là, continuait le journal, l'espèce de surprise inquiète qui a accueilli l'apparition des pantalons rouges sur ce Salève habituellement parcouru par des bandes d'apparence moins belliqueuse. Bien que ces manœuvres militaires n'aient en elles-mêmes rien de menaçant pour notre pays, il n'est guère réjouissant pour nous, de voir convertir, même momentanément, en position militaire, ces sommets si chers au public genevois, du haut desquels, grâce aux nouveaux agents de destruction, notre ville pourrait être pulvérisée en un clin d'œil, cela nous fait toucher du doigt certaines réalités désagréables sur lesquelles nous n'aimons pas à arrêter notre pensée. »

Ce passage nous a semblé particulièrement caractéris-

tique, car il montre fort nettement quelle a été la cause initiale du mouvement de protestation qui devait se répercuter bientôt jusque sur le terrain diplomatique. Un sentiment très vif de mauvaise humeur, produit à Genève par l'orgueil froissé, à constater combien la France tenait la ville à sa merci, voilà bien, semble-t-il, comment on peut la définir.

Par la même occasion s'étaient répandus à Genève des bruits alarmants au sujet des intentions de la France de fortifier tous les sommets voisins de la ville, « du mont Sion aux Allinges, en passant par la Salève et le coteau de Monthoux ». Si rien n'autorisait de semblables suppositions, et si « le tracé de la nouvelle frontière fortifiée paraissait se tenir, autant que possible, en dehors de la zone neutralisée », on constatait cependant, dans le voisinage immédiat de Genève, une dérogation importante à cette attitude du génie militaire français, qui allait bientôt avoir fini de fortifier le Vuache. Nous le verrons, il ne s'agissait même là que de projets ébauchés à peine. Mais nous relevons, en présence de l'hypothèse du fait accompli, dans le *Journal de Genève*, qui ne devait pas tarder à prendre une autre attitude, l'aveu suivant : « cette exception se justifie par la nécessité de compléter la barrière du fort de l'Ecluse, qui est une des portes de la France ».

Il a d'ailleurs l'air de faire d'assez bonne grâce le sacrifice de la neutralité, qui semble désormais abolie en fait, par la présence de troupes nombreuses dans la région où ce régime devait fonctionner, et les travaux militaires du Vuache. C'est au nom des relations de bon voisinage, pour ne pas brusquement passer au droit commun, en supprimant les « derniers vestiges » de la neutralité,

qu'on demande seulement de ne pas multiplier les fortifications dans l'ancien territoire neutralisé. Puis il serait assez désagréable pour Genève de se voir devenir le centre d'un vaste camp retranché par la construction autour d'elle d'une couronne de forts. En dehors de ces réserves, on fait appel au Conseil fédéral pour examiner « la situation nouvelle que fait à la Suisse ce retour au régime commun d'une région qui continue à être réputée neutre de par les traités ».

Ce premier article de l'organe genevois, qui avait les allures d'être inspiré par le gouvernement cantonal, avait produit à Paris, comme c'était à prévoir, quelque surprise. Le grave *Temps* lui-même s'était ému et avait publié une réponse. Cette impression faisait admirablement le jeu de la Suisse : du moment où on prenait son émoi au sérieux, la neutralité n'était peut-être pas aussi entièrement disparue qu'on l'avait craint. Aussi, le 16 septembre, le ton du *Journal de Genève* paraît-il plus assuré, sa thèse du moment est devenue celle qui est formulée par cet ordre du jour adopté en juin 1861 par l'Assemblée fédérale, et qu'il rappelle : « Le Conseil fédéral est invité à ne pas cesser de vouer toute son attention à l'affaire de Savoie, comme question encore pendante, et à reprendre en temps opportun les négociations dans le sens d'une défense énergique des droits et des intérêts de la Suisse. » Or, le moment semblait particulièrement opportun pour amener la France à faire des concessions sur ce terrain. L'affaire du Tonkin créait alors au ministère Ferry les plus sérieux embarras devant les Chambres et devait lui faire désirer d'échapper à toute difficulté diplomatique absorbante. Le seul danger pour la Suisse était une indifférence de l'opinion française, qui eut peut-être enlevé du poids à

une demande officielle d'explications. Mais la polémique s'était amorcée et la presse suisse ne se fit pas faute de l'alimenter, en attendant que la question parût assez mûre au Conseil fédéral pour intervenir avec la note juste.

Le 19 septembre, à propos d'un article du *Journal des Débats*, en conformité d'ailleurs avec l'opinion émise vers la même époque par la *Nouvelle Gazette de Zurich*, le *Journal de Genève* reconnaissait « que les traités autorisent le possesseur de la zone neutralisée à y entretenir des troupes. » La chose était trop évidente si l'on se reportait aux textes, corroborés par une pratique conforme depuis leur mise en vigueur. Du moment où le protocole du 29 mars 1815 parle des « troupes de S. M. le Roi de Sardaigne qui se trouveraient dans les provinces neutralisées », au moment des hostilités déclarées ou imminentes, entre les puissances voisines de la Suisse, cela impliquait bien le droit absolu pour ces troupes de séjourner sur les territoires en question en temps de paix. La France, ayant droit du Roi de Sardaigne, en Savoie, s'y trouvait dans les mêmes conditions juridiques internationales, d'après la thèse même adoptée par la Suisse comme pis-aller, depuis qu'elle n'avait pu empêcher une annexion intégrale. Il eut été souverainement impolitique, dans ces conditions, d'élever une réclamation diplomatique à cet égard. Aussi se rejette-t-on sur un terrain plus commode. On affecte de voir dans l'incident des manœuvres une manifestation préméditée, prêtant à commentaires et à échanges d'explications, comme ces incidents de frontières où la dignité blessée, plus que le droit violé, soulève parfois l'opinion, dans deux pays voisins. Suivant les termes d'une correspondance de Genève insérée le 22 septembre au *Bund*, de Berne, on arrive à estimer

que « la supposition même qui avait été choisie pour les manœuvres était blessante. Un ennemi venant de la Suisse n'était pas seulement supposé, mais marqué par des troupes placées à Annemasse et non loin du port d'Etrembières : il ne s'agissait donc pas d'une simple promenade militaire, mais d'une manifestation que l'on aurait peut-être plus tard érigée en fait accompli ». Le raisonnement se ramenait au fond à celui-ci : les manœuvres sont la préparation de la guerre, elles familiarisent les troupes avec le terrain qu'elles seront appelées à défendre. Manœuvrer sur le territoire neutralisé, c'était donc pour la France révéler l'intention de continuer en temps de guerre à occuper la région et de la défendre, tâche confiée à la Suisse seule par les traités.

Mais la question des troupes en manœuvres devait perdre de son intérêt à mesure que la date de leur passage à proximité de Genève s'éloignait. La suite du débat devait se confiner sur le terrain des fortifications. Le sursaut, qui avait secoué la ville à l'occasion du passage des soldats, avait cependant permis, en agitant plus fortement l'opinion, d'attirer l'attention sur les travaux du génie français, qui l'eussent sans doute plus difficilement émue à eux seuls. Il y a eu là une manifestation remarquable de l'empire qu'exercent parfois sur les peuples les précédents historiques, dont la puissance ne saurait se comparer alors qu'à celle de l'atavisme chez les individus.

En 1603 le traité de Saint-Julien, entre Genève et le duc de Savoie, à l'autorité duquel elle s'était soustraite, montre déjà la préoccupation de la ville de ne pas avoir dans son voisinage des troupes étrangères. « Se contente Son Altesse de ne faire assemblée de gens de guerre ni fortifications ni tenir garnisons à quatre lieues près ladite ville de

Genève » porte l'article XIX (1). Au commencement du xviii^e siècle, parmi les arguments employés par Mellarède, pour engager les Genevois à réclamer la neutralité du Chablais et du Faucigny, le voisinage des troupes françaises est un des principaux. Plus tard, lorsque, sous la Révolution, Montesquiou eut pénétré en Savoie jusque près de Genève, avec d'assez forts effectifs militaires, les magistrats n'eurent pas de repos qu'ils n'eussent obtenus du général français l'éloignement de son armée. Par la convention de Carouge du 22 octobre 1792, il était arrêté, article 2, que « dès le lendemain de la signature de la présente convention, toute la grosse artillerie de l'armée française se mettrait en route pour retourner dans ses arsenaux, et que des ordres seraient donnés pour arrêter la marche des nouvelles troupes qui s'avançaient vers Genève; l'armée française qui environnait Genève se retirerait des environs de cette ville, en ne laissant dans l'espace de dix lieues à la ronde que les détachements nécessaires au maintien du bon ordre » (2).

Enfin au cours des négociations de Paris, Pictet de Rochemont, envoyé suisse, qui n'oubliait pas son origine genevoise, exprima le vœu, le 9 septembre, dans une conférence avec l'envoyé autrichien Wessenberg, que l'on imposât à la France une servitude analogue à celle du traité de Saint-Julien pour le duc de Savoie. Elle aurait dû s'abstenir de rassembler aucunes troupes et d'élever aucune fortification dans un rayon de quatre lieues le long de la frontière suisse. Il est permis de croire que sous le couvert de l'intérêt général de la Confédération, la traditionnelle préoccupation genevoise était

(1) Texte de l'édition de 1623 (Biblioth. de Genève. G. f. 303).

(2) V. Lameire, *loc. cit.*, p. 77.

le véritable mobile qui avait dicté à Pictet cette démarche. « Cela a paru raisonnable à Wessemberg et fort à désirer » écrit-il, mais il ne fut pas donné suite au projet.

Comme on le voit, tout un ensemble de traditions contribuait chez les héritiers des vieux Genevois à les émouvoir plus que de raison, en sachant le 30^e de ligne voisin de leur cité.

Fortification du Vuache.

Mais si aucun texte ne paraissait pouvoir être invoqué, pour leur fournir une objection juridique contre cette présence, ils pensaient être mieux armés contre les travaux du Vuache. En apprenant que ces travaux n'étaient pas aussi avancés qu'on l'avait cru tout d'abord, les journaux suisses se mirent à accentuer les objections contre leur continuation. Ils ne se résignaient plus, comme le *Journal de Genève* le faisait au début, à subir sur ce point les fortifications, qu'ils voulaient exclure de la zone neutralisée, en principe.

On commence par déclarer que la construction de fortifications dans cette zone, si elle n'est pas contraire à la lettre des traités, l'est formellement à leur esprit. La France elle-même l'aurait implicitement reconnue par une démarche qu'elle aurait faite en 1881. Suivant la *Nouvelle Gazette de Zurich* le ministre de la guerre français était intervenu alors dans les négociations pendantes entre la France et la Suisse, au sujet du raccordement des chemins de fer du côté de la Savoie aux lignes aboutissant sur le territoire genevois (1). Il avait réclamé l'insertion d'un article par lequel la Suisse aurait reconnu le droit de la

(1) La ligne de Saint-Julien à Saint-Gingolph contournait soigneusement le territoire genevois qui restait ainsi isolé du Chablais pour les communications par voie de fer.

France de fortifier Annemasse, demande bientôt retirée d'ailleurs, en présence d'un refus du gouvernement fédéral. Sans doute, il y a là, en apparence, un argument à l'appui de la thèse helvétique. Mais en tenant pour exact l'affirmation précédente, elle se rapporte à un fait qui semble avoir laissé bien peu de trace, et avoir été destiné plutôt à tâter le terrain, pour savoir quel accueil l'opinion suisse ferait à des travaux exécutés sur la frontière, qu'à consacrer un droit nouveau.

Si réellement le droit de fortifier la région neutralisée avait été aussi évidemment enlevé à l'Etat qui en est le propriétaire, et si « à la lumière du sens commun » cette conséquence avait paru dans les intentions de l'Europe, la Suisse seule, par un simple article d'une convention d'importance secondaire, aurait été incapable de la faire disparaître. C'est au consentement de l'Europe qu'il aurait fallu faire appel, tout ce qui regarde le régime de la neutralité, relevant des puissances qui l'ont instituée.

Le rôle du ministre de la guerre en 1881 risque donc d'être dénaturé, si on veut lui donner une portée plus grande, que celle d'une précaution de courtoisie internationale, envers un peuple susceptible, comme le peuple helvétique passe à bon droit pour l'être, dans son légitime souci de sauvegarder sa neutralité.

En effet non seulement les traités de 1815 ne portent pas d'interdiction, en ce qui concerne le Nord de la Savoie, à l'exercice du droit que tout pays, sauf une règle contraire formelle, a de fortifier son territoire, mais ils renferment un article spécial consacrant sans restriction ce droit, pour la Sardaigne. Voici en effet ce que porte l'article 90 de l'acte final de Vienne, reproduisant l'article 6 du traité du 20 mai 1815 : « La faculté que les puissances

signataires du traité de Paris du 30 mai 1814, se sont réservées par l'article 3 dudit traité, de fortifier tel point de leurs états qu'elles jugeront convenable à leur sûreté, est également réservée sans restriction à S. M. le roi de Sardaigne (1). »

« Sans restriction » est d'autant plus à remarquer ici, que justement les envoyés genevois avaient cherché à faire admettre des entraves à la liberté d'action de la Sardaigne et que ce terme semble bien consacrer le définitif insuccès de cette tentative. Le 17 décembre 1814 ils avaient remis un mémoire (2) aux délégués des puissances, qui débutait ainsi : « Nous devons porter l'attention des ministres plénipotentiaires du Congrès sur un article du traité de Paris, contre lequel nous avons une réclamation à présenter. Cet article est conçu en ces termes : « Les puissances se réservent réciproquement la faculté entière de fortifier tel point de leurs Etats qu'elles jugeront convenable pour leur sûreté. » Le mémoire continuait en invoquant le traité de Saint-Julien conclu en 1603 avec la Sardaigne, dont il rappelait les termes et réclamait le plein effet, pour la partie de la Savoie acquise par la France. Comme aucune réponse ne fut faite à cette protestation, et que le droit de fortifier de la Sardaigne fut déclaré ensuite plein et entier, on doit logiquement en conclure que le traité de Saint-Julien ne fit sur l'esprit des puissances qu'une impression assez faible.

Il est vrai que la neutralisation du Nord de la Savoie était entre temps intervenue, et la Suisse peut prétendre qu'elle avait été suffisamment rassurée par cette institu-

(1) Klüber, VI, 78.

(2) Klüber, V, 239.

tion, pour ne pas insister en vue de reproduire la réserve résultant du traité de Saint-Julien. Mais il semble au contraire que du moment où les textes indiquaient l'attitude à prendre par les troupes sardes dans le territoire neutralisé, cela aurait été une bonne occasion d'obtenir une règle à l'égard de fortifications éventuelles.

Et si la Suisse avait été la principale intéressée en faveur de qui l'Europe établissait la neutralisation, une demande dans ce sens eut semblé naturelle et eut sans doute abouti. Il est fort possible d'ailleurs que l'idée en soit venue aux délégués genevois, car s'ils pensaient n'avoir rien à redouter de la Sardaigne, ils se rendaient bien compte que la France réussirait tôt ou tard à récupérer la Savoie tout entière, et que Genève pourrait être alors en danger. C'est, comme nous l'avons vu, ce dont témoigne l'article qu'ils proposèrent d'introduire au protocole établissant la neutralité, infructueusement d'ailleurs : « S. M. sarde s'engage tant pour elle que pour ses successeurs, à ne céder, vendre ou aliéner à tout autre État qu'à la Suisse aucune portion du territoire ci-dessus déclaré neutre. »

Cette idée d'éloigner les fortifications de la frontière suisse semble bien avoir été une préoccupation dominante chez les négociateurs helvétiques. Après l'échec du premier mémoire de décembre 1814, nous voyons à Paris, en septembre, Pictet présenter de nouveau une demande dans le même sens, mais beaucoup plus étendue. Il voulait obtenir à la Confédération entière, ce que Genève réclamait seule jusqu'alors, l'obligation pour la France de n'avoir ni troupes ni forteresses dans un rayon de quatre lieues le long de la frontière suisse. Nous avons relaté plus haut déjà l'insuccès de cette nouvelle tentative, qui

souligne encore le silence du protocole du 29 mars sur la question des fortifications. L'éventualité ne se posait même pas, dira-t-on. Puisque les troupes sardes devaient en cas de guerre céder aux soldats de la Confédération le soin de défendre la zone neutralisée, cela eût été de la peine perdue de la part de la Sardaigne, que d'édifier des ouvrages de défense dont elle ne devait pas se servir elle-même.

C'est l'argument dont la presse suisse, en 1883, a usé avec le plus d'insistance, pour établir que la France, en préparant des ouvrages de défense dans la Savoie neutralisée, avait l'intention d'y maintenir ses propres troupes lors d'un conflit, en déchirant les traités.

Quoi qu'il en soit au sujet de cette intention, dont nous aurons à nous occuper dans la suite de notre étude, nous estimons que non seulement en respectant la lettre des textes de 1815, qui n'est pas en jeu, mais encore en se conformant strictement à leur esprit, la puissance qui possède la Savoie neutralisée peut, et même doit la fortifier.

Au bénéfice de qui est-ce que les troupes suisses, appelées le cas échéant à occuper le nord de la Savoie, doivent sauvegarder ce territoire d'une invasion ennemie? Le gouvernement helvétique soutient aujourd'hui que son propre intérêt est uniquement en jeu dans ce cas. Nous sommes au contraire arrivés à des conclusions différentes, en examinant de près les négociations de 1815, et l'intérêt de la Sardaigne surtout nous a paru avoir été pris en considération. Toute la question a été remise en discussion en 1883, les deux thèses opposées étant de nouveau, comme en 1860, soutenues, l'une en France, l'autre en Suisse. Mais en dehors même de la stricte solution à laquelle nous avons suffisamment indiqué dans un chapitre précé-

dent les raisons que nous avons de nous rallier, il n'est pas possible de soutenir qu'*a priori*, le fait que la Suisse assume la responsabilité de défendre une partie du sol national, ne soit pas avantageux pour la France. L'occupation helvétique est appelée à soustraire la région neutralisée aux charges d'une invasion, à la tentation que l'occupation d'une province fait toujours naître chez un belligérant, de rendre sa présence définitive.

Ce point de vue, quelles que soient les autres considérations qu'on invoque du côté suisse, la France peut toujours le revendiquer, comme la Sardaigne le pouvait elle-même avant 1860, puisque la souveraineté originelle ne doit subir aucune atteinte du fait de l'occupation suisse, l'Europe s'en est portée garante. Dans ces conditions, la France pourrait en toute sécurité se désintéresser des travaux stratégiques auxquels se prêterait son territoire neutralisé, si cette neutralité, appuyée seulement de la présence de quelques troupes, devait être considérée comme la meilleure des sauvegardes, même dans un pays ouvert comme la Savoie du Nord.

Assurément il n'y aurait dans ce cas qu'à se louer de l'économie de la combinaison, qui couvrirait, sans dépenses de fortifications, une brèche ouverte sur notre frontière, vers Lyon et la vallée du Rhône. Malheureusement, à considérer l'attitude des Etats dont le territoire entier est neutralisé, nous voyons que ceux dont une règle de désarmement imposée par l'Europe, ne lie pas les mains, sont loin de prêter une confiance illimitée à l'institution qui les protège, et de se reposer uniquement sur elle du soin de les garantir des attaques de l'étranger.

Dès 1815, l'Europe elle-même ne faisait-elle pas à la Suisse un devoir de défendre par les armes son territoire

contre toute agression ? Et c'est une vérité aussi ancienne que la guerre, que la force d'une armée est doublée pour la défensive quand elle peut s'appuyer sur de solides positions préparées à l'avance. C'est pourquoi nous avons vu, dans la seconde moitié de ce siècle, la Suisse procéder à l'établissement d'un sérieux système de défense par des ouvrages fortifiés, construits notamment dans les défilés du Valais et sur le Gothard. L'Europe n'a élevé là contre aucune objection, pas plus du reste que contre les grands travaux, qui ont fait, en Belgique, de la position d'Anvers, un vaste camp retranché, conçu d'après le système le plus moderne, sans parler des autres places fortes établies à Mons, à Charleroy, à Liège et sur d'autres points. Si le traité de Londres de 1867 stipulait dans son article 3 le démantèlement de la forteresse de Luxembourg, on a d'ailleurs pris soin de consacrer, sur l'initiative des plénipotentiaires belges, le droit habituel des Etats neutres de se fortifier. « Il est bien entendu, spécifie une déclaration annexée au protocole n° 4, que l'article 3 ne porte point atteinte au droit des autres puissances neutres de conserver et au besoin d'améliorer leurs places fortes et autres moyens de défense » (1).

On peut dire qu'une neutralité a d'autant plus de valeur, que la défense en est préparée d'une manière plus sérieuse, pour le cas où elle serait violée. Pour donner à la neutralité de la Savoie son entière efficacité, il n'est donc pas téméraire d'affirmer, puisque la frontière en est ouverte aux entreprises d'un envahisseur, qu'il faudrait protéger le territoire par des ouvrages qui permettraient une résistance plus sérieuse que des retranchements improvisés.

(1) De Clercq, t. IX, p. 709.

Or la France, maîtresse du pays, a le plus haut intérêt à ce qu'il soit défendu le mieux possible contre une invasion, non seulement pour lui-même, mais parce qu'il est la clef des vallées du Rhône et de la Saône. La Suisse est chargée de la garde de ce territoire et prétend y trouver son intérêt, c'est tant mieux pour elle ; mais puisque le territoire est nôtre et que la protection de cette partie de la frontière importe grandement au salut de la patrie française, c'est travailler pour nous, que de fournir à la Suisse les moyens d'accomplir plus efficacement sa tâche de ce côté. Voilà une première considération qui justifie bien suffisamment à notre avis la construction de forts pour la France sur son territoire neutralisé, même avec la seule perspective de les remettre aux troupes suisses au début d'une guerre.

Il ne faut d'ailleurs pas oublier que l'intervention helvétique dans la protection du Nord de la Savoie peut revêtir un double aspect. Elle peut, par le seul fait de la présence de troupes suffisantes, réussir à en imposer au belligérant qui aurait des intentions hostiles et l'empêcher de violer la neutralité. Dans cette première hypothèse il nous paraît évident que l'effet d'intimidation sera notablement renforcé si les troupes suisses ont à leur disposition des forts qui doublent leur puissance d'action. — Ou bien un belligérant plus audacieux peut se résoudre à ne pas tenir compte des traités et pénétrer sur le territoire qu'ils protègent. Il faudrait alors que la Suisse engage la lutte pour repousser l'agresseur. Mais, à ce moment, la neutralité ayant été violée pour l'attaque, la France aurait le droit absolu de la violer pour la défense en Savoie, où il est probable qu'elle viendrait appuyer la Suisse. Et les forts qui auraient été élevés dès la paix par le génie français,

seraient alors d'un secours précieux à ces mêmes troupes françaises, auxquelles on les prétendait étrangers, et qui les occuperaient sans que cela prête à aucune objection. On voit donc qu'en réalité le fait pour la France de fortifier la région neutralisée ne serait pas aussi dénué de sens qu'on veut bien le dire en Suisse. Ce serait, somme toute, de l'argent bien placé, que celui consacré à cet objet, puisque les ouvrages construits auraient une double utilité, et que le jour où leur rôle deviendrait actif, la France serait fondée à les occuper. Au cas vraisemblable où la neutralité helvétique aurait été violée la première, avant que les troupes ennemies ne parviennent sur le territoire de Savoie, il est assez probable également que les troupes suisses, toutes appelées à la défense de leur propre patrie, ne demeureraient pas nombreuses de l'autre côté de l'Arve et des Usses. La protection restant alors, par la force des choses, à la seule charge de la France, celle-ci en bénirait d'autant plus l'heureuse inspiration qui lui aurait fait élever quelques forts pour couvrir cette partie de son territoire.

Les travaux exécutés sur le Vuache en 1883 n'étaient du reste pas sans précédents dans la Savoie neutralisée, ils ne furent pas les derniers du même genre, et l'on peut s'étonner qu'ils aient été les seuls à soulever les réclamations de la Suisse. Un autre point de la vallée du Rhône a été aménagé en vue d'une transformation rapide en position très forte. Au nord du lac du Bourget et du canal de Savière, et par conséquent sans aucune contestation possible dans la zone neutre, s'élève sur les bords du Rhône un mamelon rocheux assez escarpé, sur le territoire de la commune du Mollard de Vions, en Chautagne. Le génie a tracé jusqu'au sommet du mamelon une bonne

route carrossable, des plate-formes ont été préparées pour recevoir des batteries, au sommet et sur les flancs du rocher. L'intention stratégique est évidente, attendu que la colline est déserte et à peu près inculte. Comme nous allons le voir par les renseignements précis que nous emprunterons à un journal suisse, le *Genevois*, et que nous trouvons confirmés par d'autres feuilles helvétiques, on était loin d'avoir exécuté sur le Vuache des travaux aussi considérables. « Aucun travail de terrassement et de maçonnerie, dit le *Genevois* à la fin de septembre, n'a encore été fait sur le mont du Vuache par le gouvernement français. Il est vrai que dans le commencement de l'été, au mois d'août si nous ne nous trompons, un certain nombre d'officiers français appartenant au corps du génie et placés sous la direction d'un général, ont fait des opérations sur le terrain ; ils ont procédé à des études et levé des plans en vue de l'établissement de fortifications sur le Mont Vuache... Les taillis épais qui couvrent la montagne sont du reste sillonnés d'abattis qui ont été pratiqués pour permettre l'établissement de profils. On prétend en outre qu'une route destinée à monter les matériaux nécessaires à la construction des ouvrages serait entreprise sur la pente occidentale du Vuache ».

Mais si l'on trouvait un sujet suffisant d'inquiétudes dans un voyage d'état-major et dans quelques abattis pratiqués à travers les taillis du Vuache, on aurait pu en trouver un aussi grand dans ce fait que toutes les routes importantes du territoire neutralisé sont destinées à être coupées en temps de guerre. Tous les ponts de la route d'Albertville à Chamonix, qui entre dans la zone neutre à Ugine, ont des fourneaux de mine sous leur tablier. Il en

est de même pour la route du col de Morgins et pour celle de Saint-Gervais à Thonon.

Sans doute ce ne sont là que des précautions défensives, mais l'aménagement du Vuache pouvait-il avoir un autre caractère ? Les Suisses ont affecté de le croire, méritant ainsi le reproche qui leur fut adressé de se faire les auxiliaires complaisants de Bismarck.

Tandis en effet qu'on avait en France vers 1883, comme encore depuis lors, quelque raison de croire que l'Allemagne avait assez sérieusement songé à envahir la France par la vallée du Rhône, après avoir violé la neutralité suisse de Bâle à Genève, l'opinion allemande prêtait à l'état-major français le projet inverse. C'est ce qui ressort de l'attitude de la presse dans les États de la Triplice en 1883 et c'est ce qu'une brochure surtout publiée à Leipzig en 1886 sous ce titre, « Das gute Recht der Schweiz » (1), nous a paru fort bien mettre en lumière.

L'auteur, sans tenir compte de ce fait que le pays de Gex non neutralisé était une porte grande ouverte à la France sur la Suisse, estime que la Savoie neutralisée devait couvrir et la Confédération, et l'Allemagne du Sud, contre l'invasion des troupes françaises. Il rappelle que Napoléon I^{er} estimait si haut la valeur stratégique de la Suisse qu'il avait déclaré « qu'il ferait la guerre seulement pour la possession de la Suisse et préférerait sacrifier 100.000 hommes que de laisser la Suisse aux mains de l'ennemi, si grande était l'importance de la Suisse en cas d'une guerre de la France. » Après Napoléon III, la République aurait hérité de cette pensée, estimait l'auteur allemand, et elle aurait médité « d'envahir l'Allemagne par la

(1) Le bon droit de la Suisse.

frontière du Sud relativement peu fortifiée, la Suisse étant considérée comme un boulevard, et l'entrée au nord sur le sol allemand étant trop dangereuse par suite des puissantes forteresses qui barrent la route ». Le nombre des régiments de cavalerie stationnés de Belfort à Lyon, la convergence de lignes stratégiques vers la frontière suisse, tout, aux yeux de l'auteur du « Gute Recht », semble révéler le plan de porter de grandes masses en avant à travers la Suisse. Et c'est pour faciliter l'exécution de ce projet que la France aurait essayé de faire tomber la neutralité de la Savoie petit à petit, la fortification du Vuache devant servir de ballon d'essai. La Suisse, dont la neutralité était, ainsi que celle de la Savoie, destinée, suivant lui, à couvrir l'Europe contre la France, avait donc le droit absolu, conclut notre écrivain, des s'opposer à ce que la Savoie fût fortifiée par la France, ce pays étant décidé à violer la neutralité helvétique plus sûrement par ce moyen.

Cette thèse d'origine allemande était déjà adoptée comme correspondant à une réalité par une fraction importante de l'opinion en Suisse dès 1883. Le 19 septembre un passage de l'un des articles que le *Journal de Genève*, consacrait à discuter la question de Savoie en témoigne : Le *Journal des Débats*, disait-il, veut bien nous rassurer en nous déclarant que la France a le plus grand intérêt à ce que la neutralité suisse ne soit pas violée, et c'est là, ajoute-t-il, la meilleure garantie que nous puissions avoir. N'en déplaise à notre bienveillant conseiller, nous en réclamons une autre ; nous préférons que notre sécurité ne dépende du bon plaisir et de l'intérêt de personne, sachant que les dispositions des peuples sont changeantes, et n'étant pas sûrs que le moment venu on se

pique de tenir à notre égard les amicales promesses du *Journal des Débats*. » Cette crainte éclaire évidemment mieux à nos yeux les objections de la Suisse aux fortifications, que les considérations juridiques dont elle cherchait à les étayer. Cependant tandis que la France n'aurait aucun intérêt à se servir spécialement de la Savoie, pour une agression contre la Suisse, qui permettrait d'atteindre ensuite l'Allemagne, cette dernière au contraire trouverait dans la zone neutralisée, à supposer qu'elle soit arrivée à passer de Bâle à Genève, la route naturelle de l'invasion sur Lyon.

Ainsi que le disait la *Gazette de Lausanne* du 18 octobre 1883, « un corps français qui voudrait marcher sur Fribourg et Berne ne s'aventurerait pas en Savoie, puisque le col de la Faucille et la grande route de Lyon à Gex lui permettraient de concentrer ses troupes dans le pays de Gex pour marcher de là directement sur la Venoge et attaquer l'armée fédérale par son aile gauche. Un mouvement par la Savoie serait trop excentrique. »

Pour une armée allemande, par contre, le passage en Savoie fournirait la voie libre entre le fort des Rousses et Albertville, qui permettrait d'atteindre rapidement Lyon, les vallées du Rhône et de la Saône, de couper le chemin de fer vers Valence et de séparer ainsi la France en deux tronçons sans communications.

Entre les deux éventualités en présence, que la Suisse considère de sang-froid quelle est la plus menaçante pour la Savoie et aussi pour elle. La présence d'une barrière solide venant compléter le fort de l'Ecluse ne lui apparaîtra plus alors que comme une garantie précieuse, puisque la difficulté du passage ne saurait que diminuer pour l'Allemagne la tentation que lui crée aujourd'hui l'existence

d'une véritable trouée ouverte, de l'autre côté de la Suisse, sur la frontière française.

Le traité de Saint-Julien.

Il ne nous reste plus maintenant à examiner qu'un argument invoqué en quelque sorte comme ressource suprême par la presse suisse, une clause du traité de Saint-Julien du 21 juillet 1603, que nous avons déjà rencontrée au cours de ce travail. Se basant sur l'article XIX, ainsi conçu : « Se contente Son Altesse de ne faire assemblée de gens de guerre, ni *fortifications*, ni tenir garnison à quatre lieues près ladite ville de Genève », on déclarait que les travaux du Vuache contrevenaient à cette prohibition toujours subsistante.

Cependant l'application de cet article XIX au cas visé soulève de nombreux points de contestation. D'abord le mont Vuache, s'il se trouve à 8 kilomètres seulement de la frontière du canton de Genève, est à 24 kilomètres de la ville elle-même. Or, le traité de Saint-Julien ne mentionne pas les territoires ruraux que possédaient alors déjà les Genevois, après s'être emparé des biens des chapitres de Saint-Pierre et de Saint-Victor. Comme ces territoires étaient en partie assez avant dans les terres de Savoie, par exemple le mandement de Jussy, qui était une enclave, c'étaient eux qui étaient les plus exposés à une conquête. Si Genève se contentait de la protection de la cité entourée de murailles, c'était sans doute qu'elle estimait cette cité assez puissante, tant qu'elle serait debout, pour faire respecter les propriétés qu'elle comprenait dans sa domination. L'exemple des guerres passées, où la ville en recouvrant son indépendance, avait toujours ressaisi

aussi ses biens ruraux, était là pour confirmer cette idée. A plus forte raison ne saurait-on étendre le traité de Saint-Julien, en admettant qu'il subsiste, aux territoires que la bienveillance des puissances a fait acquérir à Genève en 1815 pour en faire un canton. Les conditions d'existence de la ville devenaient toutes différentes de ce qu'elles étaient au début du *xvii^e* siècle. Au lieu d'être une place forte à peu près isolée, à la merci d'un siège prolongé, Genève devenait le centre d'une circonscription qui lui apportait une addition d'un tiers aux habitants qu'elle comptait elle-même. Elle était, comme capitale d'un nouveau canton, reçue dans le sein de la Confédération helvétique, dont elle était restée si longtemps une simple alliée. Il semble que tous ces changements, non moins que la présence de la France dans la zone visée au traité de Saint-Julien, auraient demandé une remise en vigueur explicite de ce traité, si Genève voulait continuer à en profiter. Mais rien n'a été fait dans ce sens et la Suisse ne peut invoquer en faveur de la permanence du traité qu'un maintien implicite qui résulterait de l'article 23 du traité de Turin conclu en 1816 avec la Sardaigne. Et encore n'y aurait-il que l'article XIX qui bénéficierait de ce regain de vie, tous les autres ayant disparu au cours du temps par suite de nouveaux accords en contradiction avec leurs dispositions. C'est ainsi qu'il paraîtrait difficile, pour ne citer que celui-là, de concilier l'article 1^{er} avec l'existence de droits de douane helvétiques, frappant les marchandises qui traversent la frontière, venant de Savoie, en dehors d'une quantité déterminée admise en franchise pour les produits de la zone. Nul ne songe en effet à invoquer aujourd'hui ce texte qui est le suivant : « Le commerce et trafic demeurera libre d'une part et d'autre, tant

pour les personnes que pour toutes sortes de marchandises, vivres, bleds, vins et autres denrées en tous les Etats de S. M., sans aucune *prohibition, restriction* ou *limitation*. »

La charge « de ne dogmatiser » imposée comme condition à la présence des Genevois sur le territoire de Savoie, par l'article X, aurait apporté plus d'une entrave à des tentatives fréquemment renouvelées de prosélytisme de la part de pasteurs genevois, qui auraient été les premiers à répudier le traité de Saint-Julien si on en avait fait une arme contre eux.

Mais l'article XIX importe seul à notre discussion, et il s'agit de savoir si aucun texte ne l'avait abrogé lui-même, car l'article 23 du traité de Turin est venu déclarer ceci : « les dispositions des anciens traités, et notamment de celui du 3 juin 1754, auxquelles il n'est pas expressément dérogé par le présent traité, sont confirmées (1). » Seulement les écrivains qui invoquent en faveur du traité de Saint-Julien le texte précédent ont sans doute négligé de se reporter au traité de 1754 qui s'y trouve visé. Or l'article 17 de cet acte, conclu entre la Sardaigne et Genève, consacre justement l'abrogation du traité de Saint-Julien. Puisque les nouveaux accords n'en reproduisent pas les clauses, celles ci tombent sous le coup de la formule suivante : « Au moyen des arrangements portés par ce traité, et par le verbal qui en fait partie, toutes autres prétentions, de quelle nature qu'elles peuvent être, demeurent sans autre, éteintes et anéanties de part et d'autre à perpétuité (2). » Comme de sensibles acquisitions de

(1) V. de Clercq, III, p. 9.

(2) V. *Traités publics de la Maison de Savoie*, t. III, p. 150.

territoire et des rectifications de frontière étaient réalisées pour Genève, par le traité de 1754, il était assez naturel que le traité de Saint-Julien, fruit d'inquiétudes désormais hors de saison, fût emporté par l'établissement du nouvel état de choses.

Échange de notes.

Tandis que les arguments que nous venons de discuter étaient mis en avant par la presse suisse et faisaient, sur un ton plus ou moins affaibli, le tour des journaux étrangers, le Conseil fédéral semblait rester en dehors de la polémique. Il s'attendait peut-être à ce que le gouvernement français se fût ému et eût envoyé une note rassurante sur ses intentions, au moins sous une forme officielle. En novembre cependant, rien de semblable ne s'étant encore produit, le gouvernement helvétique se décida à intervenir à Paris.

Il envoya le 16 à M. Lardy, son représentant auprès de la France, une dépêche destinée au ministre des affaires étrangères Jules Ferry, qui en reçut communication le 21. « Le gouvernement fédéral, y était-il dit, a appris que le génie militaire français aurait fait récemment quelques études qui paraissent avoir en vue la construction d'ouvrages fortifiés sur le mont Vuache. Comme ce mont est situé dans la région de la Savoie qui fait partie de la neutralité de la Suisse, en vertu des stipulations de l'acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815, le gouvernement fédéral n'a pu voir ce fait avec indifférence. On ne saurait en effet concilier l'établissement dans les parties neutralisées de la Savoie, d'ouvrages qui ne peuvent être faits qu'en vue de la guerre et utilisés qu'en cas de guerre,

avec l'obligation imposée au souverain de la Savoie de retirer ses troupes toutes les fois que les puissances voisines de la Suisse se trouveraient en état d'hostilités ouvertes ou imminentes » (1).

Comme on le voit, les termes de cette réclamation tout en étant assez modérés dans la forme, étaient très affirmatifs sur la question des fortifications, qu'elle déclare illicites, négligeant d'appuyer cette opinion autrement que sur l'évidence même, puisqu'aucun développement n'est donné à l'examen du point de droit. Quant à la question des troupes, elle était complètement laissée de côté.

Mais le gouvernement français semble n'avoir demandé qu'à se laisser convaincre du bien-fondé de l'intervention helvétique, car son empressement à adopter la thèse suisse fut véritablement remarquable. Dès le 2 décembre, d'après le rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la question, en 1883 (2), Jules Ferry faisait au ministre de Suisse « les déclarations les plus rassurantes » sur les intentions de la France. On jugera si, en effet, le gouvernement fédéral pouvait se déclarer satisfait, quand on verra de quel cœur léger l'homme d'État français, par une réponse officieuse d'abord, puis par une communication officielle à M. Arago, ambassadeur de France à Berne, s'entendait à sacrifier les intérêts de son pays, sur des points où ils se prêtaient à une vigoureuse défense.

Nous ne voulons pas contester à Jules Ferry les services que certaines de ses conceptions de politique extérieure ont rendu à notre patrie, mais nous ne saurions nous empêcher de relever ici une de ces défaillances dont notre

(1) *Arch. diplom.*, 1884, p. 321.

(2) *Feuille fédérale*, 22 mars 1884.

diplomatie a été trop souvent coutumière au cours de ce siècle. Il n'y a pas d'autre nom pour qualifier un abandon aussi complet du droit de fortifier et le mont Vuache et tout autre point de la zone neutralisée, et la déclaration que le ministre de la guerre avait pris ses dispositions pour que la Savoie neutre ne fût pas comprise dans son plan de mobilisation (1). Les habitants de la zone neutralisée sont des citoyens français comme les autres, ce sont même de magnifiques gaillards qui forment un superbe contingent pour les régiments d'artillerie. Il paraît difficile d'admettre que le plan de mobilisation ne les comprenne pas dans les effectifs à mettre en ligne pour la défense du territoire.

Voilà cependant ce que pourraient signifier littéralement les assurances auxquelles la coupable légèreté de notre ministre s'est laissée entraîner en 1883.

Habitué à un accueil moins chaleureux de la part de la France au sujet de la Savoie neutralisée, le Conseil fédéral ne pouvait en croire ses oreilles : non seulement ses demandes étaient favorablement accueillies, mais on allait au-devant de ses désirs en lui offrant plus qu'il n'avait osé lui-même demander.

Il s'empessa de profiter de l'occasion pour obtenir plus qu'une simple déclaration verbale et pour insister afin de la voir formuler en une réponse écrite à sa note. Cela aurait dû ouvrir les yeux au gouvernement français, mais il n'en fut rien, il s'empessa de fournir au Conseil fédéral le document écrit qu'il désirait. Le 17 décembre 1883 M. Arago remit au président de la Confédération la copie d'une dépêche de Jules Ferry datée du 14 et où toutes les promesses verbales étaient reproduites. Le Conseil fédéral

(1) Voir aux Doc. ann., pièce n° VII.

était au comble de ses vœux, mais il n'avait pu se remettre complètement de son étonnement lors de la rédaction de son rapport, où nous en trouvons des traces. Après avoir constaté que « la réponse va même au-delà de sa demande » il conclut en effet par ces mots : « Ces déclarations empreintes du plus vif sentiment de cordialité, et inspirées sans doute par le désir de dissiper tout nuage qui pourrait obscurcir nos bonnes relations avec la France, nous sont acquises. »

Heureusement qu'il ne s'agit là que d'un engagement par échange de notes. Le Président de la République ni le Parlement n'y ont souscrit en France, l'Europe n'est pas intervenue : ce qu'une note a fait, une autre note peut aussi le défaire. L'interprétation du ministère-Ferry peut n'être plus celle d'un de ses successeurs au pouvoir, et quelle que soit la gravité de sa dépêche officielle, cette faute n'est pas irréparable.

C'est bien ainsi qu'il faut l'entendre, puisque, depuis 1883, nous pouvons signaler deux faits qui impliquent de la part du gouvernement français le retour à une conception différente quant au régime de la neutralité, de celle à laquelle il s'était rallié à cette époque.

Dans la convention intervenue le 10 juin 1891, pour le bornage de la frontière franco-suisse, entre le mont Dolent et le Léman, la seule réserve souscrite par la France au point de vue militaire, laisse subsister implicitement ses droits en matière de fortifications. « La pile médiane du viaduc du chemin de fer d'Annemasse à Saint-Maurice, traversant la Morge, porte l'article 95, ne peut recevoir de dispositif d'explosion » (1). Ainsi que le fait fort juste-

(1) *Archives du Sénat*, session de 1892, n° 43, citées par M. Lameire, *loc. cit.*, p. 158.

ment observer M. Lameire, la liberté d'action du gouvernement français est ainsi établie pour la pile occidentale, dont le régime n'eut certes pas été passé sous silence s'il avait dû être le même que pour la pile mentionnée. En creusant un fourneau de mine, sans doute, on ne fait pas un travail de fortification bien considérable, mais ici, comme pour les ponts situés plus à l'intérieur de la zone neutre, la présence d'une mine n'en est pas moins une précaution défensive évidente. La destruction d'un pont arrêterait même les troupes suisses destinées à l'occupation dans une mesure plus facile à prévoir exactement que l'action d'un fort, et en regard des principes la conséquence est aussi grave. Par suite, on peut à bon droit enregistrer l'accord de 1891 comme une indication précieuse en faveur du droit de fortifier la région que la Suisse voulait défendre si jalousement contre le génie militaire français, huit ans auparavant.

L'année suivante un nouveau document officiel vient apporter encore un élément intéressant à la question. Dans le numéro du *Journal officiel* des communes du 26 juin 1892, le gouvernement crut bon de s'expliquer à la face du pays, sur le caractère et la portée d'un voyage que faisait alors le ministre de la guerre, M. de Freycinet. Le communiqué commence par une phrase qui a pu paraître malheureuse aux gens qui, comme M. Lameire, nient la survivance de la neutralité en Savoie. Pour nous, qui reconnaissons au contraire la durée de cette institution, la phrase n'a qu'un tort, appréciable du reste, c'est de prêter à l'équivoque : « Le ministre de la guerre vient d'entreprendre, dit-elle, un voyage, dans une partie de la frontière des Alpes. Il s'agit de la zone de la Haute-Savoie que les traités de 1815 ont neutralisée et qui se trouve

par ce fait dans une situation spéciale au point de vue de la mobilisation et de la concentration des troupes ». Il est vrai que la qualification de « routes stratégiques » donnée ensuite dans le texte à certaines voies dont il est fait mention, comme celle d'Albertville à Saint-Gervais, celle du col de Morgins, révèle de la part des autorités militaires le souci de songer à l'occasion à ce caractère stratégique. L'existence des fourneaux de mines que nous avons déjà eu occasion de signaler, permet aussi de croire qu'on s'empresserait de soustraire à l'ennemi, au cas d'une invasion, l'usage de ces routes de pénétration, en faisant sauter les ouvrages d'art et en occupant les positions stratégiques comme celle de Châtillon, que l'*Officiel* désigne comme « barrant le débouché des Gets ».

Ces quelques symptômes, sans être absolument concluants, suffisent cependant à montrer que l'état-major français ne s'en est pas tenu depuis 1883, au sujet des fortifications de la zone neutralisée, au désintéressement absolu que supposerait une adhésion sans réserve à la note Ferry. Nous allons voir bientôt si le respect des traités ne se concilierait pas avec un pas plus décisif dans cette voie.

CHAPITRE VII

LE RÉGIME JURIDIQUE DU TERRITOIRE NEUTRALISÉ

En définitive, le vœu de l'Assemblée fédérale de 1861 se trouve bien rempli, la neutralité de la Savoie est une « question encore pendante ». Son régime juridique, sinon son existence elle-même, prête aux interprétations les plus divergentes et risque d'offrir périodiquement un abondant aliment aux discussions les plus stériles, tant qu'un acte international ne sera pas venu régler par des accords nouveaux et précis, une situation nouvelle et confuse. Vouloir uniquement s'en tenir aux traités de 1815, pour en déduire les obligations de la France par rapport au territoire sarde neutralisé, qui lui a été annexé en 1860, c'est en quelque sorte vouloir, d'un vieil habit, vêtir quelqu'un pour qui il n'a pas été fait. Pendant un temps plus ou moins long on pourra prendre patience, ce ne sera jamais que du provisoire, pour être à son aise, il faudra que le nouveau propriétaire fasse ajuster le vêtement à la mesure de ses épaules. C'est ce dont on semble persuadé en Suisse, puisqu'on y rappelait en 1883 l'entente internationale prévue par M. Thouvenel en 1860, dans sa note du 26 mars au Conseil fédéral. Et si, pour

sa part, la France n'a pas mis plus d'empressement, depuis lors, à entrer dans les vues qu'exprimait à cette époque son ministre des affaires étrangères, cela tient plus aux circonstances, croyons-nous, qu'à un dessein arrêté. Le Congrès de 1863, où la question aurait pu être discutée utilement, était une idée de Napoléon III, qui n'a pas échoué par sa faute, et depuis lors l'occasion ne s'est pas présentée d'entamer une négociation aussi délicate.

La Suisse doit d'ailleurs porter sa bonne part de responsabilité dans les obstacles qui rendent plus difficile d'aborder un règlement de la neutralité. En cherchant à exploiter, comme elle l'a fait, cette institution, pour en tirer une annexion de territoire, elle n'a évidemment pas encouragé la France à reprendre une discussion, au cours de laquelle elle pouvait toujours craindre que de nouvelles entreprises ne fussent faites, pour lui soustraire quelque chose en Savoie.

Néanmoins, en vue de négociations fort désirables pour déterminer la condition du territoire neutralisé en temps de guerre, et qui seraient possibles si l'on voulait faire preuve à Berne et à Paris de dispositions conciliantes, nous allons essayer de rechercher les clauses sur lesquelles on devrait s'entendre pour tenir compte de tous les intérêts en présence.

Il va sans dire que notre point de départ est la permanence de la neutralité, et même l'admission de cette circonstance que la Suisse y peut trouver un certain avantage. Sans doute c'est la Sardaigne en faveur de qui l'institution était créée au début et la France, son ayant droit en Savoie, se serait volontiers accommodée de voir tout le territoire de cette province rentrer sous la loi commune, qui lui suffisait désormais. Mais les engage-

ments pris en 1860 imposent le maintien de l'état de choses antérieur. Et, en réalité, la Suisse, sans avoir été la bénéficiaire originaire de la neutralité savoyarde, si elle veut se montrer raisonnable en excipant seulement de droits acquis par une longue habitude, ne saurait être blâmée de demander le maintien d'un régime qui lui convient aujourd'hui. Aussi, ne fut-ce que par une chance plus grande de voir les opérations militaires rester éloignées de la région avoisinant Genève, et d'éviter que les réquisitions des armées belligérantes ne compromettent le ravitaillement de cette ville, le désir de la Suisse trouverait un fondement justifié.

Cette concession aux revendications helvétiques montrera qu'il n'y a de notre part aucun parti pris d'hostilité à l'égard de la Confédération. La neutralité de la Savoie répond d'ailleurs à un type tout spécial, la neutralité partielle de territoire, dont le régime occupe une place intermédiaire par rapport à deux situations mieux définies, la neutralité perpétuelle d'Etat et la neutralité appliquée au cours d'une guerre à une région, par un armistice. Comme pour la première, le régime de notre neutralité est permanent, mais il en diffère en ce qu'il ne produit en temps de paix aucune diminution de souveraineté. Comme pour la seconde, il s'étend à un territoire limité, mais il n'est pas purement occasionnel et produit aussi des effets plus étendus. Ainsi la neutralité d'une région, ou des troupes y opérant, réalisée par voie d'armistice, n'empêche pas l'Etat de tirer de ce territoire des choses qui peuvent l'aider à faire la guerre sur d'autres points : au contraire la neutralité de la Savoie est strictement réelle et ne permettrait pas cela.

Quoi qu'il en soit, l'admission seule d'une neutralité pour la Savoie suffit à nous séparer d'un certain nombre de publicistes français qui se refusent absolument à l'accepter (1).

Mais si nous ne faisons pas de difficulté à accueillir le principe de la neutralité savoyarde, il ne saurait en être de même pour le droit d'occupation de la Suisse, tel du moins qu'il est réglé par les traités de 1815, au cas de guerre déclarée ou imminente entre des Etats voisins du territoire helvétique. Il n'a jamais été exercé depuis l'origine, malgré les occasions nombreuses, et son utilité est fort discutée, même en Suisse, où la défense des frontières de la zone neutre de Savoie ne saurait se présenter que sous l'aspect d'une charge écrasante. Un mémoire, que M. Kern recommandait, en janvier 1860, à lord Cowley, comme écrit sous l'inspiration du gouvernement fédéral, s'exprimait avec force dans ce sens, en faisant ressortir que cela tenait à l'extension de la neutralité savoyarde par le traité de Paris. « Quinze mille hommes, assurait-on, suffiraient pour défendre la première ligne, il en fallait trente à quarante mille pour défendre la nouvelle ; encore l'armée qui la couvrirait serait-elle bien exposée et menacée de plusieurs côtés. Et comment confier cette tâche à des milices, surtout si l'occupation devait être prolongée ? Une armée suisse n'est point une armée permanente. Composée de soldats citoyens, elle abandonne ses foyers sans peine pour défendre la famille et la patrie ; mais invincible quand elle sait qu'elle combat pour cette sainte cause, elle se sent impropre à une guerre extérieure... » Et le mémoire concluait : « Rarement la Suisse jugera

(1) MM. l'abbé Ducis, Baron, Lamcire, pour ne citer que ceux-là.

devoir occuper la basse Savoie, jamais peut-être. » La conduite de la Suisse depuis lors, comme auparavant, a pleinement confirmé cette opinion.

Cependant, malgré cette éventualité presque assurée d'abstention, à s'en tenir au régime des troupes sardes, les garnisons françaises devraient abandonner en temps de guerre le territoire neutralisé, laissant cette région sous la seule garde de la gendarmerie. Ce serait une faible protection dans le voisinage d'armées ennemies dont les énormes effectifs modernes augmentent dans des proportions considérables le nombre des coureurs et des pillards, déchet inévitable des troupes en campagne, et qui ne se feraient pas faute de venir rançonner les habitants d'un pays sans défense. D'ailleurs, en l'absence de tout corps d'occupation, rien n'empêcherait les belligérants de violer même ouvertement la neutralité, qu'on ne respecte jamais fort bien quand on a quelque intérêt et de faibles risques à l'oublier. Les troupes ennemies aux abois viendraient de préférence chercher refuge dans une zone où elles auraient la voie libre, et dépourvue de force neutre pour les interner. Si bien que ce serait pour les malheureux habitants une situation qui les exposerait particulièrement aux charges onéreuses résultant du passage de l'ennemi, que de se trouver couverts d'une neutralité purement nominale (1).

(1) Dans le cas où l'on voudrait strictement s'en tenir aux textes de 1815, qui prévoient l'emploi de la « garde municipale pour le maintien du bon ordre » en Savoie, on pourrait constituer une milice recrutée sur place, qui remplirait ce rôle en temps de guerre, en plus de la gendarmerie. On aurait une sorte de garde nationale sédentaire, mais les cadres devraient en être préparés à l'avance. Les hommes faisant partie de l'armée territoriale et de la réserve de l'armée territoriale, seraient tout désignés pour les remplir.

Si la France s'astreignait au régime qui rend possible de pareilles éventualités, ce serait véritablement consentir pour une partie de son territoire à une abdication de souveraineté analogue à celle d'un Etat protégé qui confierait sa sécurité à un protecteur incapable de l'assurer. La Sardaigne s'était bien déchargée d'une tâche au dessus de ses forces, la défense de la Savoie, mais dans des conditions qui en faisaient prendre en quelque sorte à la Suisse la responsabilité morale. La Confédération ayant, en fait, rejeté l'obligation qui lui était imposée, la puissance souveraine en Savoie ne saurait, en retirant ses troupes de la zone neutre, se prêter à l'exécution d'un contrat devenu sans contre-partie. Une revision de ce point spécial, l'occupation militaire de la Savoie neutralisée, s'impose d'autant plus que, même au cas improbable où les troupes fédérales franchiraient la frontière, la France n'aurait pas lieu d'être rassurée sur leur rôle.

Nous avons vu précédemment que l'on ne considérerait pas en Suisse les limites actuelles de la neutralité savoyarde comme offrant une ligne avantageuse de défense. Pour ne pas faire de trop gros sacrifices d'hommes et pour courir moins de risques, il est donc fort probable que les autorités fédérales ne se décideraient jamais à occuper d'autres positions, que celles offertes par la ligne stratégique bordant le Haut-Genevois, le Chablais et le Faucigny, très appréciée de tous les tacticiens helvétiques. Et comme cela aboutirait à mettre au pouvoir de la Suisse exactement les parties de la Savoie, dont elle a réclamé si vivement l'annexion en 1860, et qui ont de nouveau soulevé chez elle des convoitises en 1870, on conçoit que la tentation serait grande pour le gouvernement de Berne, de chercher à les garder à la paix. C'est là une pensée qui

pèserait douloureusement en France sur les esprits, et pour éviter que la réalisation n'en devienne possible, l'instinct même de la conservation fait un devoir à nos gouvernants de ne jamais se prêter à ce que l'uniforme helvétique se trouve seul au nord de la Savoie (1).

Tout homme impartial ne peut manquer d'avouer dans de pareilles conditions que la situation prévue en 1815 ne se trouve pas entière, et qu'il faut ici, de toute nécessité, tenir compte de ces éléments nouveaux, pour élaborer des règles adaptées aux circonstances. En tout état de cause, le maintien des troupes françaises s'impose désormais dans la Savoie du Nord, puisqu'il est impossible de se prêter soit à l'abandon de la région, soit à son occupation exclusive par des forces suisses. Aussi bien, la France ne pouvait, sur ce point, prendre la succession pure et simple de la Sardaigne, la faculté de retraite par le Valais réservée aux troupes sardes devenant un non-sens pour des garnisons françaises. Les « nouveaux accords » prévus en 1860 pousseront donc jusqu'au bout la logique de la situation. Et nous inspirant ici des idées de M. le professeur A. Pillet, nous dirons : si la Suisse estime assez haut le respect de la neutralité savoyarde pour vouloir concourir à sa défense, libre à elle d'offrir le concours de ses armes, ses soldats seront les bienvenus. Mais ils devront venir en auxiliaires et en alliés, non en maîtres (2).

(1) Le *Sun*, de Londres, dans la désobligeante « carte de France en 1910 », qu'il publiait le 13 décembre 1899, adjugeait à la Suisse le Chablais, le Faucigny et le Genevois dans sa part du sol français démembré.

(2) Cf. A. Pillet. *Le droit de la guerre*, t. II, p. 345.

Dans cette hypothèse il y aurait à convenir des conditions dans lesquelles s'exécuterait une semblable coopération. Il est certain qu'elle ne ressemblerait en rien aux anciennes capitulations par lesquelles des États s'assuraient autrefois le concours des troupes suisses. Cette clause que nous relevons par exemple à l'article 5 d'un projet de convention, arrêté le 15 avril entre Mellarède et la Diète helvétique, pour l'envoi d'un régiment suisse à Montmélian, n'aurait plus lieu de s'appliquer : « Pendant toute la durée de la présente guerre, les troupes suisses resteront à Montmélian et leur solde sera prélevée sur le plus clair des revenus du pays, toutefois sans préjudice de la souveraineté du duc » (1). Les contingents helvétiques viendraient aux frais de la Confédération, puisqu'ils appuieraient ses intérêts, en contribuant à tenir la guerre éloignée de ses frontières en Savoie. Il faudrait cependant, comme alliés, leur reconnaître, concurremment avec les troupes françaises, le droit de faire des réquisitions dans la région neutralisée. Comme toute armée en territoire étranger, il va de soi que les forces suisses connaîtraient, au moyen de leurs conseils de guerre, des délits et des crimes qui pourraient être commis contre leurs membres durant leur présence en Savoie. Le commandement français conserverait d'ailleurs toujours la direction des mouvements et le soin de répartir les unités, car, en terre française, notre règle suivant laquelle un officier français ne doit pas obéir à une autorité étrangère, conserverait la rigueur dont la guerre de Chine a récemment amené nos contingents à se départir.

Pour respecter autant que possible les conditions de la

(1) Cité par H. Fazy, « les Suisses et la neutralité de la Savoie ».

neutralité: il faudrait aussi qu'un corps de troupes indépendant fut spécialement affecté par la France à la garde de la frontière neutralisée. Aussitôt que la guerre aurait éclaté, le gouvernement français devrait publier une déclaration où il affirmerait son intention de respecter et de faire respecter la neutralité savoyarde. A partir de ce moment les troupes qui auraient été envoyées dans la Savoie du Nord ne seraient jamais employées sur un autre point du territoire, de manière à assurer la reconnaissance de leur caractère non-belligérant (1). Quant aux habitants, par contre, leurs contingents militaires de réservistes devraient rejoindre leurs différents corps d'affectation, car le lien de nationalité conserve toute sa force pour les personnes, la neutralité étant seulement réelle dans notre cas.

Ainsi, malgré les déclarations de Jules Ferry en 1883, suivant lesquelles la Savoie neutre serait soustraite à la mobilisation, cette opération s'y accomplirait comme sur tout le territoire français, car on ne saurait relever les citoyens de cette région de leurs obligations patriotiques. Leur premier droit, comme hommes, est d'ailleurs de défendre leurs foyers, et une grande partie des effectifs provenant de la zone neutre le feront directement, en concourant à former le corps d'occupation. Le recrutement des réservistes et des territoriaux étant en effet local, les garnisons de Rumilly, d'Annecy et de Thonon dans la région neutralisée, pourront recevoir une bonne partie des réservistes, les territoriaux formant à Annecy le 107^e régiment de leur catégorie. Quant aux hommes qui seront dirigés sur Chambéry ou sur d'autres points de la France pour être incorporés, ils devront se rendre à leur

(1) Cf. A. Pillet, *loc. cit.*, p. 347.

destination individuellement, tant qu'ils n'auront pas franchi les limites de la neutralité. Car s'ils étaient armés et équipés dans la région neutre, à plus forte raison s'ils y étaient groupés en corps organisés avant d'être expédiés ailleurs, ce serait à notre avis faire de cette région un point d'appui pour les hostilités, ce qu'elle ne doit pas être.

Ce sont là des questions particulières au début d'une guerre. Dans la suite, la France devra s'appliquer à ne tirer de la Savoie neutralisée aucune des *choses* qui servent à exercer les hostilités. On peut cependant en excepter les impôts et même l'emprunt de guerre, dont le caractère personnel est plus marqué. Mais, en dehors de cela, les ressources du territoire neutre ne devront être appliquées à aucune action hostile, qui n'aurait pas pour but la défense même de la neutralité. Ainsi il ne saurait être fait usage des réserves de munitions existant dans les magasins militaires d'Annecy, par exemple, pour alimenter des troupes françaises opérant en Tarentaise ou en Maurienne. Le charbon, qui sera inévitablement considéré comme contrebande de guerre dans les conflits futurs, ne sera pas non plus tiré du dépôt établi dans la zone à Annemasse, pour chauffer les trains militaires français.

Les locomotives attachées à une gare de la zone, les réserves de wagons ne seront pas utilisées en dehors de cette région. De même les autres moyens de transport, comme les charrettes, les automobiles, ne devront pas être emmenés sur un autre point du territoire français ordinaire, par des réquisitions militaires. Ils ne pourront, de même d'ailleurs que les animaux de trait mobilisables, être employés que pour les besoins du corps d'occupation.

L'autorité militaire s'emparera sans objection du télégraphe dans la région neutre, si elle le juge à propos, et les troupes suisses auxiliaires seraient admises à s'en servir également pour la correspondance militaire.

Le régime de la neutralité savoyarde étant ainsi établi suivant les exigences logiques de la situation, il faudrait appliquer autant que possible les conséquences d'une neutralité ordinaire. Tout corps belligérant pénétrant sur ce territoire devrait être désarmé et interné, de même pour les déserteurs ou les prisonniers de guerre évadés. La conséquence peut paraître un peu forcée lorsqu'il s'agit de déserteurs français ou de prisonniers de guerre de cette nationalité, échappés des mains de l'ennemi. Cependant à moins de donner à l'autre belligérant le droit de réclamer contre une flagrante inégalité de traitement, ces soldats, bien que sur le domaine de la souveraineté française, ne pourraient être renvoyés à leur corps. Comme il ne saurait pas être question d'en user de la sorte avec les soldats de l'ennemi, il faut absolument que la balance soit tenue égale entre les belligérants sur ce point, en adoptant la solution précédente. Un neutre ne doit d'ailleurs jamais livrer leurs déserteurs aux belligérants, car le fit-il pour chacun d'eux, celui qui en aurait la plus petite proportion pourrait toujours prétendre que le procédé tourne au bénéfice de son adversaire, ainsi gratifié d'un secours important (1).

(1) Les déserteurs français pourraient cependant être jugés sur le territoire neutralisé par les conseils de guerre du corps français d'occupation. L'exercice de la juridiction criminelle à l'égard des nationaux, sur le sol national, est un des attributs essentiels de la souveraineté. On pourrait exécuter en zone neutre les déserteurs français condamnés à mort, y employer à des travaux forcés ceux condamnés à cette peine.

En ce qui concerne le corps d'occupation du territoire neutralisé, il aurait naturellement, dans les limites de cette région, la liberté d'action la plus complète. Il utiliserait les forts que nous avons affirmé précédemment pouvoir être construits par la France en temps de paix, complèterait au besoin le système de défense, notamment dans la vallée du Rhône, par ces lignes de retranchements, dont la valeur stratégique s'affirme de plus en plus de nos jours à la suite de la guerre du Transvaal. Les troupes suisses seraient admises à garnir ces ouvrages pour leur part, ce qui contribuerait à rassurer leurs compatriotes sur les intentions purement défensives de la France dans le voisinage de Genève.

Voilà comment nous concevrions le régime de la neutralité savoyarde en temps de guerre, si l'on voulait seulement y faire les adaptations qui s'imposent nécessairement à l'heure présente.

Il ne faut pourtant pas se dissimuler que deux points seraient encore fort gênants dans cet ensemble, — pour la France, l'interdiction d'user de la ligne de Culoz dans les transports militaires, — pour la Suisse, la présence possible de fortifications dominant Genève. Ce double inconvénient demanderait à disparaître, et ferait l'objet tout indiqué d'une transaction. On rétrécirait un peu les limites de la neutralité, de manière à laisser la voie libre d'Aix-les-Bains à Culoz, et la France s'engagerait, en échange, à ne pas construire de fort à 20 kilomètres de Genève, le mont Vuache restant en dehors de la convention, puisqu'il est à 24 kilomètres de la ville. De cette façon on aurait, sinon une situation très commode en Savoie, du moins un *modus vivendi* acceptable jusqu'au jour où la Suisse reconnaitra que son intérêt, comme celui de la France,

commande l'abandon de la complication inutile résultant d'une neutralité partielle, épave de 1815.

La double concession, dont il est question, résoudrait au mieux les intérêts engagés, donnant à la France une liberté de mouvements dont elle a besoin pour communiquer avec Chambéry, délivrant Genève d'une obsession désagréable, celle de voir des engins meurtriers à portée de bombarder ses maisons. On stipulerait en même temps les cas précis où les troupes suisses devraient venir en Savoie, pour enlever toute incertitude dans la préparation de la défense, et l'effectif maximum et minimum que leur intervention comporterait. La France pourrait, ici encore, apporter une concession en échange, dont il a été question en 1860, et qui consisterait à s'engager, sous bénéfice de la réciprocité naturellement, à ne pas avoir sur le Léman de bateaux armés en guerre. Sans doute jusqu'à présent la question n'a guère été brûlante, mais le jour où nous lancerions sur le lac, comme nous en avons actuellement le droit, quelques canonnières, on peut être certain que Genève s'agiterait désespérément. La crainte qu'inspiraient autrefois à la ville deux bateaux armés en guerre, qu'on appelait les « galères de Savoie », nous donne la certitude que l'effet produit anciennement se renouvellerait. Et c'est alors que l'on apprécierait à Genève l'opportunité de la clause dont nous parlons, et qu'on la réclamerait à cor et à cri.

Toutes ces mesures supposent des dérogations aux accords arrêtés à Vienne, mais, sans parler des nombreuses atteintes que ces accords ont subi en Europe, la Suisse ne s'est pas fait scrupule à l'occasion de n'en point tenir compte. La Constitution suisse, établie par les puissances, a été modifiée sans leur concours, et surtout les

catholiques genevois ont été gravement molestés par leur gouvernement cantonal, soutenu par l'Assemblée fédérale, au mépris des engagements les plus formels pris envers l'Europe et la Sardaigne, lorsque celle-ci avait cédé à Genève des populations catholiques de Savoie.

En 1815, dans la perspective de l'adjonction d'un fort appoint de catholiques à la République, Genève s'était empressée de leur forger par avance des chaînes. Sous le nom de « lois éventuelles de la Constitution genevoise », on avait préparé des restrictions aux droits politiques et à la liberté religieuse des futurs annexés : ils devaient avoir un député au Conseil d'État contre sept. Or, par le fait des cessions de la Sardaigne, la population catholique du canton de Genève était portée à un tiers de la population totale.

Aussi le protocole du 29 mars 1815 qui réalisait les cessions, prit-il soin d'assurer aux catholiques l'exercice sans entraves de leur culte et la jouissance de droits civiques égaux à ceux des anciens genevois. L'article III comprenait dans ce but des réserves très précises groupées en 13 numéros. L'enseignement catholique dans les écoles, le respect des fondations pieuses, l'entretien des ecclésiastiques par le gouvernement, c'étaient là autant de garanties formulées. L'article commençait d'ailleurs par une réserve générale : « la religion catholique sera maintenue et protégée de la même manière qu'elle l'est maintenant, dans toutes les communes cédées par S. M. le roi de Sardaigne, et qui seront réunies au canton de Genève. »

Au traité de Turin du 16 mars 1816, entre la Suisse et la Sardaigne, les articles XII et XIII reprenaient, pour les accentuer encore, les clauses du protocole relatives à la protection de la religion catholique. Genève et la Suisse

avaient souscrit à tous ces actes (1) et le 23 octobre 1816, le Conseil d'État de Genève adressait la proclamation suivante aux communes annexées: « Messieurs les syndics prennent possession du territoire cédé... Ils s'empressent de vous déclarer que le libre exercice du culte catholique vous est assuré. »

Néanmoins, dès avant la grande persécution commencée en 1872, et à laquelle reste attaché le nom de M. Carteret, nombreuses avaient été les mesures par lesquelles Genève avait tenté de méconnaître la permanence juridique des stipulations de 1815. La personnalité légale des fabriques fut détruite, les églises et cimetières leur furent enlevés pour être donnés aux municipalités, l'indemnité du clergé fut retirée à plusieurs reprises, la visite pastorale interdite de 1848 à 1857. Cependant jusqu'en 1868, la Constitution genevoise, qui renfermait 6 articles sur le culte catholique, portait à l'article 139 ceci: « Il n'est nullement dérogé par les articles précédents aux dispositions du protocole du Congrès de Vienne du 29 mars 1815 et du traité de Turin du 16 mars 1816, lesquelles restent en vigueur dans toute leur intégrité. »

Mais en 1868, une loi du 26 août abolissait l'article 139 et instituait un hospice général où devaient être versés tous les fonds particuliers de bienfaisance. Les paroisses catholiques furent ainsi dépouillées des fonds qu'elle possédaient pour leurs pauvres et l'administration de l'hospice général devait par la suite être composée de gens hostiles aux catholiques, qui purent exercer leur pression

(1) Protocole de Vienne accepté par la Diète par acte du 12 août 1815, traité de Turin, accepté par Genève, le 27 avril 1816, ratifié par la Diète fédérale, le 15 juin 1816.

sur les indigents originaires des paroisses rurales. La sage précaution prise à Vienne se trouvait ainsi déjouée, au mépris de tout droit et de toute justice. La loi constitutionnelle du 27 septembre 1868 prétendait bien d'ailleurs effacer les souvenirs de 1815 et de 1816, car son article 2 soumet les catholiques aux seules lois générales et aux simples règlements de police de la République.

En réalité, cet acte unilatéral ne pouvait rien contre deux traités internationaux qui liaient la Confédération envers l'Europe et la France, succédant en Savoie aux droits du roi de Sardaigne. Mais il donna de l'audace aux radicaux sectaires de Genève qui voulaient étouffer chez eux le catholicisme grandissant. Un Bref de Pie VII du 8 mai 1821, promulgué par le Conseil d'État, fixait le nombre de fêtes à observer par les catholiques : en 1869, une loi abolissait ces fêtes, sauf Noël et l'Ascension. Or, comme le disait en 1821 le jurisconsulte genevois Bellot, il n'était pas douteux « qu'en assujettissant les parties catholiques à siéger, à plaider, à paraître en justice, les jours où leur religion les appelait ailleurs, on apportait un obstacle au libre exercice de leur culte » (1).

Toutes ces mesures peuvent cependant être regardées comme des tracasseries d'ordre secondaire, bien que contraires aux traités, en comparaison de ce qui se passa à Genève depuis 1872. L'ascendant considérable que ses talents avaient valu à Mgr Mermillod, curé de Genève, inquiétait à un haut degré certains membres du gouvernement genevois. Ils saisirent avec empressement un prétexte pour écarter de leur ville, dont il était pourtant

(1) V. *Histoire de la persécution religieuse à Genève*. (Lecoffre, 1878), p. 45.

citoyen, cet éminent prélat. Pie IX venait de le nommer vicaire apostolique de Genève, pour la plus grande commodité des catholiques du canton, unis en 1817 par un acte papal au diocèse de Lausanne et dont le nombre croissant ne s'accommodait plus de cette situation. Se croyant menacés d'un retour des anciens princes-évêques sans doute, M. Carteret, président du Conseil d'État, et ses partisans voulurent se montrer à la hauteur de la situation. Le 20 septembre 1872 deux décrets prétendaient destituer Mgr Mermillod des fonctions que lui avait reconnues le Conseil d'État, celles de curé de Genève et de vicaire général. On lui interdisait tout exercice de ses fonctions et le traitement de la cure de Genève, formellement imposé au gouvernement par les actes de 1815 et de 1816, était supprimé.

Le pape, prétendait-on, en détachant du diocèse de Lausanne le territoire genevois, avait violé un Concordat et les garanties assurées aux catholiques devaient disparaître. Mais ces garanties n'étaient nullement consacrées par l'acte de 1817, simple Bref papal, qui ne constituait pas autre chose que l'octroi gracieux d'une faveur sollicitée par Genève. Il avait été accepté par un arrêté du Conseil d'État du 1^{er} novembre 1819, sans aucune réserve ni promesse en retour. Quand les puissances avaient stipulé les garanties assurées aux catholiques annexés à Genève, elles avaient prévu seulement leur rattachement au diocèse dont ferait partie le Faucigny et le Chablais. La liberté de cet évêque étranger, pour exercer sa juridiction spirituelle et ses fonctions sur le territoire genevois, devait être complète. On réservait cependant le droit du Saint-Siège d'en décider autrement à l'égard du diocèse.

Le caractère anti-juridique des décrets de 1872, qui

s'attaquaient directement au libre exercice de pouvoirs canoniques, et par conséquent à l'autonomie du catholicisme, apparaît donc évident. A plus forte raison, en dirions-nous autant de toutes les mesures d'oppression qui ne tardèrent pas à être prises contre les catholiques, apportées par le vent de persécution religieuse qui souffla sur Genève à cette époque. Mgr Mermillod fut saisi brutalement chez lui, avant le jour, par des policiers et jeté à la frontière sans autre forme de procès. Puis le gouvernement entreprit méthodiquement de démolir le catholicisme dans le canton, pour le remplacer par un culte officiel imposé par l'État, le vieux catholicisme, que l'on décora pour la circonstance du nom de catholicisme national. Ces deux mots, qui se contredisent d'ailleurs, désignaient en réalité un schisme. On voulut imposer aux prêtres une constitution civile du clergé, avec serment, comme aux beaux jours de 1792, en France. Le catholicisme fut proscrit des écoles, des hôpitaux, des prisons, les cimetières catholiques furent sécularisés, tandis qu'on respectait le cimetière israélite. Les fondations religieuses devinrent impossibles, les congregations religieuses durent passer la frontière, le culte public fut supprimé à Chêne et à Carouge, puis partout. On fit mieux : au mépris de la volonté solennellement exprimée des conseils municipaux, on s'empara des églises que la loi genevoise leur attribuait, en faisant des brèches aux murs pour éviter les portes trop solidement barricadées. Des démonstrations militaires vinrent appuyer le culte schismatique dans les églises spoliées, pour assurer l'exécution de quelques rares cérémonies de dissidents. Et cependant, les populations rurales qui restaient, en immense majorité, fidèles à la foi de leurs pères, sous l'égide des traités, devaient

se contenter pour les besoins de leur culte, de granges à peine fermées et payer les frais des expéditions militaires qui venaient de Genève assurer la confiscation de leurs édifices religieux.

Une pareille intolérance ne devrait plus être constatée dans notre Europe moderne, à la charge d'un gouvernement sérieux. Mais, dans un petit canton comme Genève, l'autorité d'un grand homme de clocher peut à la rigueur, expliquer cette période d'une tyrannie, d'ailleurs noblement combattue par un certain nombre de protestants genevois, restés fidèles aux idées de justice et de liberté. Ce qui est plus difficile à comprendre, c'est l'audace de violer des traités internationaux, que l'on avait dans l'espèce et surtout la sanction donnée à cette violation par la première assemblée suisse.

Les maires des communes catholiques rurales avaient formé les cadres d'une puissante association pour la défense des intérêts de leurs administrés, qui fut désignée sous le nom d'*Union des campagnes*. Par les soins de cette Union, une protestation avait été envoyée à l'Assemblée fédérale contre les mesures du gouvernement genevois prises en violation des traités. Mais, malgré le bon droit de leur cause, les catholiques genevois furent abandonnés aux fantaisies de l'administration cantonale. L'Assemblée fédérale se rallia en effet à l'avis du conseiller fédéral Welti, suivant lequel les actes du Congrès de Vienne étaient depuis longtemps tombés en désuétude ! Cela ne devait d'ailleurs pas empêcher en 1883, le gouvernement helvétique d'invoquer hautement ces actes en sa faveur, ainsi que nous l'avons vu à propos des fortifications du Vuache.

Pour la Suisse, les actes de Vienne qui la gênent sont

donc inexistants, tandis qu'elle déclare intangibles ceux qui lui paraissent utiles. Il n'en est pas moins certain que la France aurait pu en 1873, comme maîtresse de la Savoie demander au gouvernement helvétique de se prononcer entre deux alternatives : rendre au territoire savoyard les communes qui en avaient été détachées sous des conditions qui n'étaient plus observées, ou cesser la persécution.

On voit donc par ce qui précède que nous n'avons pas à faire montre, vis-à-vis de la Suisse, d'une déférence trop grande, dans notre crainte de toucher aux actes qui constituent la neutralité de la Savoie. Il est toutefois préférable de faire les choses régulièrement et si l'on veut modifier, dans le sens que nous avons indiqué, le régime de la neutralité, il y a un précédent entre la France et la Suisse, d'un accord dérogeant aux traités de 1815. En 1863, lorsque les deux gouvernements se furent mis d'accord sur la situation de la vallée des Dappes, par un traité du 20 février, celui-ci fut communiqué aux puissances signataires des traités de Vienne, pour qu'elles le reconnussent comme faisant partie intégrante du Droit international de l'Europe. On connaît ainsi la procédure à suivre pour un accord du même genre, et l'Europe n'aurait pas de raison sérieuse, de s'opposer à ce qui aurait été arrêté entre les deux principaux intéressés dans la question de Savoie.

CHAPITRE VIII

LES FRONTIÈRES DE LA ZONE NEUTRALISÉE ET CELLES DE LA ZONE DOUANIÈRE (1).

Quelle que soit la solution à laquelle on s'arrête pour la mise en application de cette neutralité, au cas où on se déciderait à mettre la réalité en harmonie avec la permanence de droit que nous avons reconnue à l'institution, une question préjudicielle semble s'imposer tout d'abord. Si l'on ne s'entend pas, avant tout, sur la détermination précise des frontières de la zone neutralisée, on se heurtera dans la suite à de graves difficultés, qui, se produisant à l'heure du danger, ne pourront que dégénérer en contestations sans issue.

Or, rien n'est plus indécis, à en juger par les travaux des publicistes qui ont esquissé des tracés, que l'indication de ces limites. C'est presque une interprétation nouvelle en face de laquelle on se trouve, avec chacun des auteurs que l'on rencontre, *tot capita, tot sensus*.

Les cartes que nous avons pu voir, en général, quand

(1) Pour l'intelligence des explications qui suivent se reporter à la carte placée à la fin de l'ouvrage.

elles ne méconnaissent pas absolument les textes, n'ont pas assez le souci d'utiliser la topographie des régions à travers lesquelles est amenée au Rhône la ligne conventionnelle. Dans l'état présent des choses cependant, si l'on veut essayer un tracé basé sur les traités, il est bien certain qu'il faut respecter comme points de repère les lieux qu'ils indiquent et, quant au reste, pour faire œuvre rationnelle, il faut s'appliquer à suivre un itinéraire qui se prête le cas échéant à une défense.

Lors de la première neutralité, restreinte au Chablais et au Faucigny, établie au Congrès de Vienne, il ne pouvait pas y avoir de grandes difficultés au sujet de la délimitation du territoire soumis à ce régime spécial. Les frontières en correspondaient à celles de deux provinces anciennes, à limites traditionnelles consacrées par l'histoire. Le territoire compris en surplus dans la neutralité se réduisait aux parties de la Savoie laissées à la Sardaigne au Nord d'Ugines, et, en dehors du Chablais et du Faucigny, cela comprenait tout juste la vallée de l'Arly, nettement barrée par l'agglomération d'Ugines, et la vallée de Thônes, fermée par la frontière française, à son débouché sur Annecy.

La situation n'était plus aussi nette, au contraire, après l'extension de neutralité édictée au traité de Paris, concurremment à la remise intégrale de la Savoie au roi de Sardaigne. C'est au protocole du 3 novembre 1815 (1) qu'apparaît tout d'abord l'addition de territoire que les puissances entendaient assigner à la zone protégée. Comme c'est naturel dans une convention préliminaire, la frontière nouvelle de la neutralité est seulement esquissée à

(1) De Clercq, II, 683.

grands traits et d'une manière assez vague « la neutralité de la Suisse sera étendue au territoire qui se trouve au nord d'une ligne à tirer depuis Ugines (y compris cette ville), au midi du lac d'Annecy, et de là au lac du Bourget jusqu'au Rhône. »

Le texte en indiquant « une ligne à tirer » semble ou bien réserver une détermination ultérieure plus précise, et prévoir l'intervention d'une commission de délimitation, ou bien se rallier au système simple et primitif de la ligne droite s'étendant à travers montagnes et vallées, sans dévier, et uniquement d'après une orientation géographique générale. Cette dernière conception rappelle le procédé des nations européennes se référant, dans leurs traités de partage ou de délimitation, en Afrique, à travers des régions inconnues, à des degrés de longitude et aux simples parallèles y correspondant sur la carte. Bien que les régions de Savoie intéressées par la traversée de la ligne prévue n'aient rien de mystérieux ni d'inaccessible, en l'absence des travaux d'une commission de délimitation, c'est à la seconde solution que plusieurs auteurs se sont arrêtés. A supposer que l'on se soit trouvé en présence du seul texte adopté au protocole du 3 novembre, leur point de vue était déjà discutable, mais il y a une erreur formelle à considérer, ce qu'ils ont fait, ce texte comme régissant seul la matière.

On peut constater, sans doute, que les protocoles signés soit à Vienne, soit à Paris, au cours des négociations, ont généralement été insérés textuellement aux traités définitifs du 9 juin et du 20 novembre 1815. Mais il y a eu cependant quelques modifications dans le passage de l'une à l'autre rédaction. Nous en avons vu un exemple suffisamment suggestif, à propos de l'évacuation du territoire

neutralisé par les troupes sardes lors d'une guerre. Or il se trouve que le traité de Paris (1) a précisé, par deux points de repère, la ligne trop vague prévue au protocole du 5 novembre, « la neutralité de la Suisse, porte le nouveau texte, sera étendue au territoire situé au nord d'une ligne à tirer depuis Ugines (y compris cette ville) au midi du lac d'Annecy, *par Faverges jusqu'à Lescheraines*, et de là au lac du Bourget jusqu'au Rhône. »

Le cartel signé à Chambéry le 15 décembre 1815 (2) par le chevalier Provana di Collegno, au nom de la Sardaigne, et le général baron Steffanini, au nom de l'Autriche, et qui fut dressé à l'occasion de la remise aux autorités sardes de tout le territoire de Savoie, reproduit exactement le texte du traité de Paris pour les limites de la neutralité.

Comme dans le reste de la rédaction du cartel, il y a dans ce passage la marque d'une grande prudence et le souci visible de s'en rapporter scrupuleusement à ce qui avait été décidé par les puissances. Et cependant, malgré le peu de vraisemblance qu'une pareille initiative eût été prise par des gens sans mandat à cet égard, l'idée s'est accréditée, que cet acte avait introduit le tracé de la frontière par Faverges et Lescheraines. M. Lameire se fait, dans une mention de la carte qui accompagne sa thèse, l'écho de cette méprise. En Suisse, c'est sans doute à la même cause qu'il faut attribuer le fait qu'on ne tient parfois pas compte des deux points de repère nouveaux, le cartel, si on les croit établis seulement par cet acte, étant pour la Confédération *res inter alios acta*.

(1) De Clercq, II, 642.

(2) De Clercq, II, 691.

En tous cas les trois cartes que nous connaissons, éditées à Genève et à Berne avec l'indication de la frontière de la zone neutralisée en Savoie, présentent des limites très contestables au nom du traité de Paris du 20 novembre 1815. Cet acte porte déjà la frontière visée par le cartel de Chambéry, or à ces clauses, la Suisse a formellement souscrit par rapport à la Savoie, dans l'article VII du traité de Turin conclu avec la Sardaigne en 1816.

L'une de ces cartes est annexée à la brochure publiée en 1853, sous le titre de « Documents sur le territoire savoisien neutralisé en 1815 ». Au lieu de faire passer sa délimitation par les points officiels, l'auteur la rend sensiblement plus extensive. La ligne frontière commence d'abord très au nord d'Ugines, au lieu de se borner à englober tout juste cette localité, comme la formule « y compris cette ville » le suppose, pour un tracé dont elle constitue un jalon. Puis, suivant une direction qui incline encore sensiblement vers le sud, on arrive à pic contre le mont Revard après avoir laissé bien au nord Faverges et Lescheraines. On franchit cette montagne à vol d'oiseau, car il serait difficile de le faire autrement avec l'intrépide auteur genevois, étant donné l'endroit choisi. Enfin on aboutit au Rhône entre Yenne et Saint-Genix, en passant entre le village de Bourget et le lac de ce nom et en traversant encore le mont du Chat par des escarpements praticables uniquement à une ligne idéale. Non seulement, en résumé les textes sont ici à peu près mis de côté, mais une semblable frontière présenterait, en temps de guerre, pour les troupes chargées de la défendre, des obstacles particulièrement grands, à ce qu'elles puissent se soutenir mutuellement.

Une autre carte figure à la suite d'un ouvrage envers

lequel nous ne voudrions pas être injuste, car il nous a fourni de précieux renseignements, et intitulé « Biographie, travaux et correspondance diplomatique de Pictet de Rochemont », par Edmond Pictet (Genève, 1892). Bien que mieux étudiée que la carte précédente, cette carte-ci ne nous satisfait pas encore, la frontière n'étant pas assez fidèle aux textes ni aussi rationnelle qu'il serait désirable. Voici le parcours qui lui est assigné : depuis Faverges elle aboutit à la Motte-en-Beauges, plusieurs kilomètres au sud de Lescheraines, de là, descendant vers le sud elle passe à Saint-François de Sales, franchit la montagne de la Cluse et le mont Revard pour tomber à Clarafond. Ensuite par le Viviers, elle gagne le pont de la Laysse sur la route de Chambéry au Bourget, ce qui lui fait laisser au nord le lac du Bourget. La montagne du Chat est, cette fois encore, traversée par des pentes abruptes, et par Verthemex, Saint-Maurice, Grésin, la ligne frontière atteint le Rhône à la hauteur de Saint-Genix (1).

Quant à nous, aucune raison plausible ne nous paraît exister pour faire subir à la frontière des déviations aussi prononcées vers le sud, à partir de Lescheraines. Ni la configuration du terrain, ni le tracé s'en tenant à des lignes droites pour joindre les points indiqués aux traités, n'autorisent une délimitation de ce genre. Ce n'est pas d'ailleurs que l'excès contraire nous paraisse plus admissible, et nous rejetterons aussi la ligne adoptée par M. Lameire dans sa carte, qui de Lescheraines, se dirige trop

(1) Ce tracé est également celui d'une carte de M. Müllhaupt qui se vend beaucoup à Genève et Annecy pour renseigner les commerçants sur les limites de la zone douanière et qui porte aussi celles de la neutralité militaire en Savoie.

au nord, dans le but de simplifier la question du chemin de fer de Culoz à Aix-les-Bains. En interprétant à la lettre le parcours indiqué par les conventions, M. Lameire croit pouvoir gagner quelques kilomètres sur le territoire neutralisé traversé par la voie ferrée. Il réduit ainsi à une surface peu importante, l'espace neutre violé par un passage de troupes sur cette ligne en temps de guerre. Mais pour arriver à un résultat aussi partiel, il faut prendre depuis Lescheraines, sous peine de tomber dans l'arbitraire le plus complet, une orientation qui fasse aboutir une ligne droite à l'extrémité du lac du Bourget. Or le trajet direct de Lescheraines à Châtillon, au bout du lac, a un grave inconvénient, il augmente l'étendue de la frontière purement artificielle dans de sérieuses proportions. En effet, il comporte un parcours accidenté sur lequel vallées et montagnes sont franchies au hasard, tandis qu'il est possible de joindre Lescheraines au lac en tenant compte des accidents géographiques, dans une combinaison naturellement indiquée.

Nous allons maintenant essayer, à notre tour, d'étudier pour la neutralité le tracé d'une frontière qui combine, aussi harmonieusement que possible, les conditions imposées par les puissances et les commodités de la défense. Le souci de la défense doit s'affirmer particulièrement en effet, au sujet d'un territoire, dont tous les avantages soigneusement stipulés disparaîtraient, si son inviolabilité n'était pas assurée en temps de guerre.

Au nord d'Ugines, la frontière de la neutralité n'a jamais fait l'objet de divergences de vues et s'impose en quelque sorte d'elle-même. D'un côté, à l'ouest, c'est le Rhône, barrière séculaire, devenue depuis le traité de Lyon en 1601, la limite entre le royaume de France et les terres

de Savoie, soumises nominalement à l'Empire (1). Déchu de son ancien rôle de frontière d'États, après l'annexion de 1860, le fleuve a conservé celui, plus modeste, de ligne de démarcation pour la neutralité savoyarde, depuis sa sortie du canton de Genève, jusqu'au point qui sera déterminé sous peu, où, après avoir atteint le lac du Bourget, le tracé partant d'Ugines pour enserrer au sud la zone neutre, vient le rejoindre. Au nord et à l'est la frontière suisse se confond avec celle de la neutralité, puis c'est la frontière italienne, jusque sur le mont Blanc, au point où arrive la limite des départements de la Savoie et de la Haute-Savoie. De là, le mieux est de suivre cette limite, qui détermine à peu près exactement la région située « au Nord d'Ugines ». Elle court en général le long des crêtes d'une chaîne perpendiculaire au massif du mont Blanc, et nous la quitterons seulement au bout d'un moment, après avoir incliné vers le col du Bonhomme et dessiné la forme d'un Z en remontant vers le col de Véry. De ce dernier col, la ligne qui sépare les cantons d'Ugines et de Beaufort, en même temps que les eaux s'écoulant vers l'Arly et le Doron, est tout indiquée jusqu'au mont de Bisane, d'où l'on descend dans la vallée de l'Arly, pour aboutir légèrement au sud d'Ugines à l'embranchement des routes d'Albertville et de Faverges.

Notre tracé gagne cette dernière localité en suivant le fond de la vallée où coule la Chaise, et qui dessine un

(1) Les bateliers du Rhône ont consacré dans leur langage le souvenir de ce temps, entre Seyssel et Saint-Genix. Dans les manœuvres, sur les embarcations, rive gauche et rive droite, sont désignées par « Pire » et « Riaume » déformations assez reconnaissables d'Empire et de Royaume.

demi-cercle d'une dizaine de kilomètres. Pour continuer de là dans la direction indiquée, vers Lescheraines, une voie naturelle est ouverte, presque directe, passant, conformément au texte, au sud du lac d'Annecy. Nous l'adoptons par conséquent, de préférence à une ligne arbitraire. Il nous faut pour cela gagner le village de Doussard par la vallée qui s'embranché de ce côté sur celle de la Chaise et, par le col de la Bournette, notre ligne parvient à Bellecombe, d'où une assez large vallée permet de rejoindre facilement Lescheraines.

C'est à partir de ce point que, nous l'avons vu, les tracés préconisés tendent le plus à diverger. Nous nous rangerons pour atteindre le Rhône depuis là, à l'opinion de M. le professeur A. Pillet (1), complètement corroborée par notre connaissance personnelle du pays. Les textes portent que la frontière doit aller « au lac du Bourget jusqu'au Rhône » à partir de Lescheraines. Il semble donc bien qu'il s'agisse ici d'arriver sur les bords du lac et de les suivre jusqu'au Rhône, puisque l'existence du canal de Savière rend d'ailleurs la communication complète avec ce fleuve. S'il existe d'autre part un trajet court, en terrain défendable, entre Lescheraines et le lac, est-il possible d'hésiter à le choisir, de préférence à tout autre ? Or un semblable trajet est aisé à déterminer. Il suffit de suivre ici deux vallées, où deux cours d'eau seront nos fils conducteurs, qui nous amèneront presque sans interruption, jusque sur les bords du lac.

A Lescheraines même passe le Chéran, torrent à débit d'eau continu, et très encaissé. Son cours s'enfonce en faisant un coude, à quelque distance de là, dans une

(1) V. A. Pillet, le *Droit de la guerre*, t. II, p. 327.

gorge resserrée, mais facile à suivre. En nous y engageant nous arrivons jusqu'à Cusy, tout près du bassin du lac du Bourget. A vrai dire la ligne de partage des eaux est presque insensible, au hameau de Lachat de Cusy, entre la vallée du Chéran sous-affluent du Rhône, et celle du Sierroz, affluent direct du lac du Bourget. On ne tarde pas, à une faible distance du cours du Chéran, à trouver un ruisseau, la Mondresse, dont le lit nettement marqué, bien qu'une partie de ses eaux soient emmenées à Aix-les-Bains pour l'alimentation de la ville, conduira notre ligne frontière jusqu'au Sierroz. Avec ce torrent notre marche est tracée, car il nous fait atteindre le lac vers le Grand-Port d'Aix-les-Bains, par la vallée qu'ont ouverte ses eaux.

Ayant ainsi atteint la rive du lac, le tracé de la neutralité n'a plus qu'à la suivre jusqu'à Châtillon, où le canal de Savière sera son trait d'union avec le Rhône : le confluent du canal et du fleuve formera donc l'angle extrême de la neutralité au sud-ouest.

Voilà l'ensemble des frontières qui, dans l'état actuel des traités, devraient rationnellement être adoptées par une commission de délimitation. Sans doute, comme nous l'avons dit plus haut, il est un point sur lequel la France pourrait avec raison demander à ce qu'une modification fût adoptée, qui mettrait la théorie d'accord avec les nécessités affirmées par la pratique : il s'agit de l'angle neutralisé franchi par le chemin de fer de Culoz à Aix-les-Bains. La ligne, d'après les limites précédentes, est en territoire neutre du pont de Culoz sur le Rhône, au Pont-Rouge où elle franchit le Sierroz près d'Aix-les-Bains. Bien qu'une nouvelle communication ait été ouverte depuis vingt ans par voie ferrée entre Chambéry et Lyon,

par la montagne de l'Epine, il peut devenir urgent en temps de guerre d'utiliser la ligne de Culoz, pour communiquer avec la Bourgogne et la Franche-Comté. La nouvelle limite qu'il faudrait arriver à faire adopter, pour lever cette difficulté, arrêterait la neutralité au cours du Fier, cela paraît indiqué. Depuis Cusy la frontière iraît alors rejoindre ce cours d'eau en suivant le Chéran, au lieu de descendre par le Sierroz au lac. On aurait ainsi jusqu'au Rhône une superbe ligne naturelle de défense, formée par ces deux rivières, aux berges rapides et encaissées, sans interruption, puisque le Fier va se jeter au Rhône près de Seysiel, après avoir lui-même reçu les eaux du Chéran.

En dehors de la frontière, jusqu'ici imprécise, de la neutralité militaire, il y a encore en Savoie deux autres frontières plus strictement établies, qui délimitent des territoires également appelés neutres, mais dont il importe de distinguer la condition de celle de la région qui a été l'objet de notre étude. Les deux zones dont il s'agit maintenant produisent uniquement des effets douaniers, et sont d'ailleurs comprises dans les limites de la neutralité militaire avec une étendue plus restreinte.

D'abord il y a la zone de neutralité douanière, assez réduite, établie par la Sardaigne au traité de Turin, en conformité avec le vœu des puissances exprimé dans le protocole du 4 novembre 1815. L'article 3 de ce traité de Turin, signé avec la Suisse le 16 mars 1816, convient d'une limite douanière autant que possible éloignée d'une lieue de la frontière de Genève, de manière à ménager une zone franche (1).

(1) Traité de Turin, art. 3. — Pour entrer dans le sens du Protocole, relativement aux douanes, en conciliant néanmoins, autant qu'il

Aujourd'hui il n'y a pas lieu de s'inquiéter de la ligne dont les parties étaient convenues dans l'acte de Turin, puisqu'à la suite de l'annexion de la Savoie à la France, la zone franche de douane a été étendue dans des proportions considérables. Cependant il convient de remarquer que l'accord signé à Turin conserve virtuellement sa force, et s'impose à la France comme ayant droit de la Sardaigne en Savoie. Il ne dépendrait donc pas du gouvernement français de supprimer sur le simple vote d'une loi, dans la zone restreinte dont nous venons de parler, comme il pourrait le faire dans le reste de la nouvelle zone établie en 1860, la neutralité douanière. Ici le régime est établi par une convention avec un Etat étranger, après invitation des Puissances, et il faudrait au moins le consentement de la Suisse avant de faire disparaître la petite zone de 1816.

Au contraire rien de semblable ne s'impose pour modifier le régime de franchise douanière qui existe dans le Chablais, le Faucigny et une partie du Genevois. Cette région constitue une partie du bassin qui se dirige vers le lac Léman et le Rhône, et dont Genève est le centre. La situation de cette ville fut la cause de l'agitation que nous l'avons vue fomenter en 1860, pour acquérir la Sa-

est possible, ses dispositions avec les intérêts de S. M., la ligne de douane dans le voisinage de Genève et du lac, passera à partir du Rhône par Cologny, Valeiry, Cheney, le Luiset, le Chable, le Sapey, le Viaisson, Etrembières, Annemasse, Ville-la-Grand, le long du cours du Foron jusqu'à Machilly, puis Douvaine et Colongette, jusqu'au lac et le long du lac jusqu'à la Meillerie, pour reprendre ensuite et continuer la frontière actuelle par le poste le plus voisin de Saint-Gingolph (De Clercq, t. III, p. 2).

voie du nord, dont le trafic aurait été ainsi facilité avec la grande ville qu'elle avoisine. Les populations de cette région, tout en manifestant leurs énergiques préférences pour la France, avaient saisi avec empressement l'idée de voir garantir leurs intérêts matériels par l'établissement de la franchise douanière, qu'elles avaient réclamée à l'empereur dans une pétition remise le 21 mars 1860 par la députation savoyarde et signée de 13.000 noms. Napoléon avait promis de donner satisfaction à ce désir, et le 7 avril 1860 une note du *Moniteur* annonçait l'envoi par M. Thouvenel et par le sénateur Laity, commissaire impérial en Savoie, de lettres adressées aux syndics de Bonneville et de Thonon, et à M. Pissard député de Saint-Julien, relativement à l'octroi d'une zone franche. Dès avant l'annexion, le gouvernement impérial déclarait qu'il consentait à l'accorder au Chablais, au Faucigny et au Genevois jusqu'au torrent des Ussets, c'est à-dire aux arrondissements actuels de Thonon, de Bonneville et à une partie de celui de Saint-Julien.

Une proclamation fut affichée sur les murs avant le vote, ainsi conçue :

Article 1^{er}. — Les habitants savoisiens habitant la province d'Annecy sont appelés à voter sur la question suivante :

La Savoie veut-elle être réunie à la France ?

Art. 2. — Le vote aura lieu par oui ou par non au scrutin secret.

Néanmoins les votes ainsi conçus « oui et zone », sont déclarés valables et considérés comme affirmatifs ».

Sur 47.474 votants dans la région où la zone était dé-

sirée, il y eut 47.076 « oui et zone » et 134 non seulement (1).

Il était donc difficile pour la France d'être plus formellement engagée envers ces populations qui stipulaient en quelque sorte, de son propre aveu, leurs franchises nécessaires, en se donnant à elle.

Le décret-loi du 12 juin 1860 mit à exécution les assurances données par l'Empereur. L'article 3 de ce décret accordait au territoire situé au nord d'une ligne, déterminée par l'indication d'un grand nombre de points de repère dans un tableau A, annexé, « le régime exceptionnel établi dans le pays de Gex » (2). Mais l'analogie avec le pays de Gex n'allait naturellement pas au-delà du régime intérieur, la zone de Savoie n'étant pas le résultat d'un accord des Puissances comme à Gex, mais d'un acte de

(1) Détails rappelés par M. Fernand David, député de Saint-Julien, à la Chambre, dans la séance du 28 mars 1899, à propos des modifications à la frontière de la zone. *Journal officiel*, du 29 mars 1899. Compte rendu *in extenso* de la Chambre. Nous reproduisons aux documents (pièce n° IV), une note du *Moniteur* et une lettre de M. Thouvenel dans ce sens.

(2) Voici le tableau A. — La ligne des douanes passera par les points suivants : Bassy, Châtel, Planaz, Frangy, Chilly, Bonlieu, les Prats, Maillet, Duret, Menthonex, Evires, la Luaz, Collet, Sapey, Saint-Jean de Sixt, Chenaillon, le Plan, la Gieltaz, Flumet, Hauteluce, la Gîte, Chapieux, Bonneval, Séez, Masure, La Thuile, Tigne, Val-de-Tigne, Bonneval, Lanslevillard, Lanslebourg, Bramans, Modane, Saint-Michel, Saint-Jean-de-Maurienne. Les bureaux seront établis aux points ci-après : Bassy, Châtel, Planaz, Frangy, Bonlieu, Pont-de-la-Caille, le Plot, Saint-Jean-de-Sixt, La Gieltaz, Flumet, Haute-luce, La Gîte, Bonneval, Séez, Masure, Val-de-Tigne, Lanslevillard, Lanslebourg, Saint-Jean-de-Maurienne, Chambéry. Vu pour être annexé au décret du 12 juin 1860. Rouher, P. Magne. (*Moniteur* du 12 juin 1860.)

volonté unilatérale du gouvernement français. C'est ce que l'histoire des limites de la neutralité douanière en Savoie, depuis 1860, met amplement en lumière. Elles avaient été fixées au lendemain du décret en suivant les cours d'eau, la crête des montagnes, et la délimitation administrative des communes. Cela ne souleva pas de difficultés jusqu'en 1873, où un arrêt de la Cour de Chambéry décida que les points visés au décret ne pouvaient être réunis que par des lignes droites tirées de l'un à l'autre, soit de clocher à clocher, pour former la frontière de la zone, puisque aucune autre façon de procéder n'avait été indiquée (Arrêt du 2 janvier 1873).

Deux jugements du tribunal d'Annecy se rangèrent à cette doctrine. La Cour de cassation, consultée par l'administration des douanes, qui voyait de la sorte sa tâche rendue plus difficile et des contraventions lui échapper assez souvent, admit la même théorie le 15 mars 1895. Enfin la Cour de Grenoble, sur renvoi, ne put que se conformer à cette jurisprudence (Arrêt du 9 janvier 1896).

Du coup l'administration des douanes dut ramener ses postes sur le parcours d'« une série de lignes brisées courant de clocher en clocher, de bureau en bureau, et coupant par le milieu des villages, des champs et jusqu'à des maisons ». C'est ce que disait à la Chambre en 1899, le directeur général des douanes, commissaire du gouvernement, dans la discussion de la proposition de loi destinée à remédier à cette situation, qui « ne permettait d'exercer aucune surveillance effective ». L'article unique de la loi consacrant officiellement le retour à la première délimitation administrative opérée sur le terrain, fut

adopté par la Chambre le 28 mars 1899 et peu après par le Sénat, à propos de la loi de finances (1).

Dans toute cette question nous n'avons donc vu paraître que les tribunaux français, puis le Parlement national. Il reste par conséquent établi que c'est là une affaire uniquement d'ordre intérieur, à propos de laquelle la Suisse, sous la réserve de la petite zone de 1816, n'a aucun titre pour intervenir. Sans doute la Confédération a conclu avec la France des conventions spéciales au domaine de la franchise douanière en Savoie, basées sur la situation de cette région, en dehors de la ligne des douanes françaises, sauf pour le tabac et la poudre. Mais une simple notification du nouvel état de choses entraînerait *ipso facto* la dénonciation des accords en vigueur, le jour où cette ligne serait ramenée aux seules limites dont le respect s'impose envers la Suisse, celles de 1816 : *ablatâ causâ, tollitur effectus*. Un délai cependant devrait être accordé, pour ne pas lésér les droits acquis, en troublant les opérations commerciales engagées par les particuliers, sous la foi du régime en vigueur jusqu'alors (2).

(1) Voir aux documents, pièce n° VIII.

(2) C'est d'après ces principes qu'a été rédigé l'art. 11 de la convention du 14 juin 1881, relative au régime douanier entre le canton de Genève, et la zone franche de Savoie : « La présente convention restera en vigueur pendant trente années du jour de sa mise à exécution. A l'expiration du terme de trente ans, elle sera maintenue d'année en année, à moins que la dénonciation n'en soit faite douze mois à l'avance. Toutefois si, avant ou après ce terme de trente ans, la zone franche venait à être supprimée ou modifiée, soit quand à son étendue territoriale, soit quant à son régime douanier actuel, le gouvernement fédéral suisse aura le droit de faire cesser les effets de la présente convention dès le jour de la mise en vigueur des nouvelles

On pourrait bien discuter s'il n'y a pas pour les populations un droit véritable à jouir du régime, qui fut pour ainsidire la charte de leur annexion à la France. Ce serait la réapparition, dans notre Droit public moderne, du vieux thème à controverses qui souleva tant de tempêtes sous l'ancien régime, les privilèges stipulés par les provinces lors de leur incorporation au royaume. Les démêlés de la Bretagne notamment, aux prises avec la centralisation monarchique, la dépouillant sans cesse de ses « franchises » sous Louis XIV, sont restés célèbres, et les choses y avaient pris une tournure assez grave, puisque cela amenait ces pendaïsons que M^{me} de Sévigné relate d'un ton si dégagé dans ses Lettres.

Il est à croire que si l'on cherchait aujourd'hui à détruire la zone de la Haute-Savoie, cela n'entraînerait pas des conséquences aussi tragiques. L'opposition serait cependant fort vive, à en juger par la manière dont a été accueillie cette année-ci la campagne de la presse d'Annecy contre le maintien de la neutralité douanière. Il est certain que l'institution entrave le développement de l'industrie dans la région où elle existe, gêne la prospérité commerciale d'Annecy, dont les débouchés sont fermés dans la zone par la concurrence suisse, libre des impôts français de consommation sur les produits alimentaires, par exemple. Les habitants hors douanes à portée d'Annecy jouissent aussi d'avantages, qui peuvent paraître excessifs. Ils écoulent les produits de leurs fermes aux prix élevés correspondant à la cherté de la vie sous le régime

mesures dont la zone aura été l'objet. Ces mesures devront d'ailleurs être notifiées au gouvernement fédéral douze mois avant leur application. (*Livre jaune*, 1881, p. 6.)

français, et vivent à bon marché des denrées de la zone, ce qui les conduit à une aisance rapide sans grande peine. Néanmoins il y a, semble-t-il, une question de probité nationale pour la France, à respecter scrupuleusement les promesses, sur la foi desquelles les provinces du nord de la Savoie se sont unies à elle. Il faut espérer qu'un jour viendra où elles pourront reconnaître qu'elles auraient avantage à rentrer sous la loi commune. D'ici là ce serait faire œuvre néfaste, que de leur imposer l'établissement d'une opposition, si heureusement combattue par la zone, entre le développement de leurs affaires vers Genève et l'élan de leurs préférences patriotiques.

CONCLUSION

Nous avons ainsi terminé la revue des principales questions se rattachant à la neutralité de la Savoie. Cette partie du sol français nous offre donc l'exemple le plus singulier d'une neutralité partielle, boiteuse et mal assise s'il s'en fut, mais réelle. Marquée du sceau fatal de toutes les œuvres du Congrès de Vienne, l'institution a si peu fonctionné qu'elle semble véritablement n'être pas née viable. La Suisse l'invoque aujourd'hui en sa faveur, mais ne saurait exciper d'aucun droit de souveraineté sur la région qu'elle couvre, appelée en temps de guerre à jouir d'un régime spécial, mais soumise en temps de paix à la condition du reste de la France, qui peut la fortifier, y tenir des garnisons sur les points de son choix. Les habitants sont des citoyens français, ils en ont toutes les obligations, y compris la conscription, le service militaire et l'obéissance aux ordres de mobilisation.

Cette situation cependant est une source latente de difficultés. A défaut d'une longue excursion dans l'histoire, permettant d'apprécier plus exactement le véritable caractère des négociations de Vienne et de Paris, d'où est sortie la condition juridique nouvelle d'une partie de la Savoie, on risque d'être longtemps avant de s'accorder sur le but précis visé par une semblable création. Elle est désormais dépourvue de l'objet direct en vue duquel elle avait été

réalisée, depuis que la Sardaigne est cantonnée au-delà des Alpes et que la France a recueilli en Savoie l'héritage que lui préparaient les siècles. Mais l'opinion helvétique ne semble pas encore disposée à voir disparaître cette servitude, au fond pourtant plus gênante qu'avantageuse pour la Suisse. Le seul parti raisonnable pour la France, en vue de couper court à toute discussion inutile, est donc de tendre à la conclusion de l'accord dont nous avons cherché les bases. Seul il peut permettre, en l'état présent des choses, à la neutralité de la Savoie, de passer, ce qui ne s'est pas encore produit depuis son origine, de l'état théorique à une réalisation effective. Si la Suisse croit sincèrement avoir intérêt à cette transformation qu'elle réclame périodiquement, elle se rangera de son côté aux conditions équitables, seules acceptables par la France, que nous avons indiquées. Après avoir ainsi renoncé à des prétentions suspectes d'arrière-pensées ambitieuses, elle trouvera, nous l'espérons, chez nos diplomates des dispositions favorables à une entente. Le jour où l'on verra au quai d'Orsay un peu nettement le cadre dans lequel doivent rentrer les réclamations helvétiques, pour être accueillies sans danger, on perdra en effet dans la « Maison » cette crainte salutaire de l'inconnu, qui fait prendre des airs effarés de mystère, à la seule mention de la neutralité de la Savoie.

Quant aux citoyens de Genève, il est à souhaiter de les voir délivrés de l'impressionnabilité nerveuse avec laquelle ils épient les faits et gestes de la France dans leur voisinage en Savoie. Qu'ils se disent bien que leur cité n'a rien à craindre de notre pays, qui n'est pas disposé à s'adjoindre de force de nouveaux enfants. Le patriotisme des Genevois restera toujours leur meilleure sauvegarde, tant

qu'ils n'aurent à redouter que la grande blessée de 1870. Elle sait trop ce qu'il en coûte de subir les annexions de la force brutale, pour en vouloir meurtrir ses voisins !

Vu : le Président,

A. PILLET.

Vu : l'Assesseur,

GIRARDIN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris

GRÉARD.



Signes conventionnels

- Frontières Suisse et Italienne
 Frontière douanière de 1899
 Frontière Franco-Sarde du Congrès de Vienne - - - - -
 Ligne de neutralité militaire
 Frontière des domaines Sardes en 1816
 Chemins de fer. ——— Montagnes, ——— Rivières

DOCUMENTS ANNEXÉS

PIÈCE N° 1

**Instruction originale de S. A. R. au conseiller
et intendant Mellarède pour son voyage en Suisse.**

Instruction à vous, conseiller et intendant Mellarède pour votre voyage en Suisse.

Nous vous avons choisi pour vous envoyer au canton de Berne pour négocier avec ce canton, dans l'état des affaires, pour procurer que ce canton conjointement avec celui de Zurich, entre dans nos intérêts, au moins pour mettre à couvert la Savoye des invasions de la France. — Vous partirez donc incessamment pour aller à Berne, où étant, vous vous adresserez au colonel Saint-Saphorin avec qui vous conférerez du sujet de votre mission, et à ces fins vous lui remettrez la lettre que nous vous faisons donner pour qu'il puisse avoir la confiance que notre service exige qu'il ait en vous, et qu'il puisse vous diriger et introduire d'une manière auprès des principaux des dits cantons, pour réussir par leurs moyens à la fin que nous nous proposons. Vous concerterez donc avec ledit colonel les manières pour parvenir au but que nous nous proposons, luy représentant que l'intérêt de sa patrie le doit inviter à donner tous ses soins pour faire réussir notre projet qui est avantageux au canton de Berne et au Corps helvétique.

Ayant pris langue de lui pour sçavoir à qui vous vous devez plus confier, vous demanderez à parler à l'avoyer et aux principaux de Berne, à qui vous représenterez le motif de votre

mission et la forte intention que nous avons de renouveler et entretenir cette ancienne alliance qui a toujours esté entre notre Couronne et le canton de Berne, et avec quel soin nos prédécesseurs ont soutenu leur intérêt.

Vous leur représenterés que la France, nous ayant traité d'une manière indigne de notre naissance, nous nous sommes trouvés engagés à nous déclarer contre elle, pour ne rester plus exposés aux insultes qu'elle nous a faites, et qu'en même temps nous avons réfléchi que la guerre dans laquelle nous entrons pourroit procurer aux François le moyen, en s'emparant de la Savoye, d'environner et de serrer de plus près le corps helvétique, et principalement le canton de Berne et les genner par ce moyen dans cette liberté que leur valeur leur a acquis et conservé jusqu'à présent; que se trouvant dans cet état, ils ne pourroient pas tenir l'équilibre qu'ils ont tenu avec tant d'applaudissement.

Qu'ils ne peuvent pas prévenir un désavantage si considérable au Corps helvétique et au canton de Berne principalement, qu'en prenant des mesures pour empêcher que la France qui les environne de deux parts, ne les environne pas de la troisième.

Que le seul moyen qu'il y a pour l'empêcher est les Louables cantons de Berne et de Zürich procurent que le Louable Corps helvétique fasse en faveur de nos Etats de Savoye les mêmes déclarations qu'il a faites pour les pays qui sont auprès du lac de Constance et qu'il fasse les mêmes représentations au roi très-chrétien. — Vous leur représenterés que nous voulons bien faire plus pour leur donner des preuves parfaites de notre confiance et de l'estime que nous faisons de leur alliance, puisque nous consentons qu'ils agrègent nos dits Etats de Savoye au Louable Corps helvétique, et que dez qu'ils y auront consenti, nous ferons assembler les trois Etats du pays pour passer les promesses et capitulations nécessaires, et de se charger et obliger de contribuer leur contingent suivant les règles et les maximes du Corps dont nos dits Etats seront à l'avenir membres inséparables. Et, au cas qu'il ne vous puisse pas réussir d'obtenir cette union, vous représenterés que le Corps helvétique, et principalement le canton de Berne, ne sçauroit mieux faire que d'éloigner de ses confins une puissance qui ne cherche qu'à les entourer pour les

réduire à faire ce qu'elle souhaite, que comme ils sont en état d'empêcher son approche de ce côté de Savoye, vous les en pourrés assurer de notre part, et que nous observerons de ce costé toutes les conditions qu'ils pourraient souhaiter pour une parfaite neutralité, telle que les Louables cantons l'observent eux-mêmes.

Et comme il faut prévenir les premières hostilités, vous leur représenterés qu'il est important qu'il s'intéressent de bonne heure à la conservation d'un païs qui dans la suite, au cas qu'ils veuillent l'agréger à leur corps, en augmentera le lustre et l'étendue.

L'intérêt étant le ressort qui fait remuer ce Corps, vous vous servirez de ce remède à propos et, à ce suiet il y a trois moyens.

Le premier est d'offrir au canton de Berne une renonciation en sa faveur de tous les droits que nous et nos successeurs pourroient prétendre sur le pays de Vaud et appuyer cette renonciation sur une cause de couronne pour la rendre plus inébranlable et plus sûre en leur faveur, et pour leur faire voir la sincérité de leurs intentions, vous leurs représenterés que les renonciations de nos prédécesseurs ne sont pas accompagnés de toutes les circonstances nécessaires pour les rendre irrévocables, ce que les autres cantons ont reconnu en ce qu'ils n'ont pas voulu déclarer le pays de Vaud compris dans leur Ligue contre et au préjudice de notre couronne, que d'ailleurs l'Empereur n'a pas autorisé ces renonciations, quoique ce pays soit un fief impérial, dont nos prédécesseurs ont eu les investitures après, tout comme auparavant, et en même temps la confirmation du Vicariat impérial du dit pays.

Vous leur dirés que nous nous disposerons de lever ces deux obstacles par le consentement que nous donnerons que le Corps helvétique reçoive le pays de Vaud dans la Ligue, ce qu'il ne luy a pas voulu accorder iusques à présent, sur les représentations qui lui ont été faites de la part de cette couronne, que nous en faisons même faire des instructions au Louable Corps helvétique.

Et à l'égard de l'Empereur que nous nous chargeons de rapporter son consentement et son approbation à notre renoncia-

tion, par où nous assûrons irrévocablement ce pays au canton de Berne.

Que si vous trouvés des difficultés par rapport à Genève et si après avoir assuré que nous n'avons jamais eu l'intention d'inquiéter une ville qui est sous leur protection, vous voyés qu'ils exigent des sûretés, vous leur dirés que notre intention est si sincère que nous sommes prêts de leur faire cession et renonciation de tous les droits que nous et nos successeurs pouvons avoir et prétendre sur la dite ville et même d'en rapporter l'approbation de l'Empereur en leur faveur.

Vous leur proposerés encore de la levée de quelques régiments, iusque à trois mille hommes et plus pour défendre nos Etats de Savoye ou de Piémont et vous vous en concerterés avec eux les articles, et au cas qu'il ne s'agisse que de l'argent, vous découvrirés à qui il faut en donner pour venir à notre but, ce qui est la première corde que vous toucherés. — Vous aurés soin de nous donner avis de tout ce que vous ferés pour en recevoir nos résolutions.

S'il sera nécessaire, selon les occurences, d'aller à Zurich ou en des autres lieux nécessaires de Suisse, vous y irés et nous en donnerés avis.

Nous vous remettons les pleins pouvoirs pour négocier avec le Corps helvétique et avec les Etats cantons de Berne et de Zurich, et les lettres de créance nécessaires pour eux, étant persuadé que votre prudence et votre habileté vous suggéreront tout ce que nous pourrions vous dire plus particulièrement sur ce sujet.

Nous prions Dieu qu'il vous ait en sainte et digne garde.

A Turin, ce 4^{me} octobre 1703.

Firmato : V. AMEDEO.

Saint-Thomas.

(Carutti : *Mémoires de l'Académie de Turin*, t. XX, 2^e série, p. 163 et suiv.).

PIÈCE N° II

Déclaration du 15 février 1860.

L'éventualité de la réunion de la Savoie à la France donne lieu à des manœuvres de toute sorte dans la ville de Genève et au dehors : manœuvres destinées à détacher de la vieille famille savoisiennne les provinces du Chablais, du Faucigny, et même une partie de celle d'Annecy.

De semblables tentatives, qui menacent d'anéantir une communauté d'intérêts, de sentiments, de gloire et d'honneur national, ne sauraient être flétries assez énergiquement par tous les Savoisienis amis de leur pays et qui ont le culte de la patrie.

Diviser la Savoie, ce serait déchirer son histoire, humilier sa noble et patriotique fierté, c'est-à-dire insulter à ce qu'un peuple a de plus cher au monde.

Les soussignés se font ici les interprètes de l'indignation causée en Savoie par les menées qu'ils viennent de signaler.

Aussi repoussent-ils comme un crime de lèse-patrie toute idée de morcellement ou de division des diverses fractions de l'antique unité savoisiennne.

Chambéry, le 15 février 1860.

(*Courrier des Alpes* du 21 février 1860.)

PIÈCE N° III

**Lettre du Conseil d'Etat de Vaud au Conseil fédéral
du 23 mars 1860.**

Le Conseil fédéral suisse avait averti le Conseil d'Etat de Vaud de « prendre toutes les mesures préparatoires nécessaires à une prompte mise sur pied de troupes selon les éventualités qui peuvent se présenter à l'occasion de la question de Savoie ». Voici les passages principaux de la réponse du Conseil d'Etat :

« Ce n'est pas sans une sérieuse inquiétude que nous verrions une levée de boucliers, soit dans le but de se livrer à une manifestation, soit dans le but d'occuper les provinces neutralisées de la Savoie. A nos yeux, une pareille mesure pourrait avoir pour effet de transporter la question qui s'agite diplomatiquement sur le terrain de la force matérielle et de la livrer ainsi au sort des armes... Les populations vaudoises n'ont pas jusqu'à ce jour témoigné de vives sympathies pour l'annexion du Chablais et du Faucigny; les campagnards redoutent, à un certain point de vue, l'admission de ces nouveaux confédérés dans l'alliance fédérale et la différence de religion n'est pas la moindre source de leurs légitimes inquiétudes. — Sans aucun doute, le canton de Vaud fera son devoir; il remplira religieusement ses obligations fédérales; mais ce que nous pouvons affirmer, c'est que ce ne serait qu'avec répugnance qu'il prendrait les armes pour livrer cette question aux chances des combats. »

(*Courrier des Alpes* du 6 avril 1860.)

PIÈCE N° IV

Adresse lue à l'Empereur, au nom de la délégation de conseillers provinciaux et municipaux de Savoie, par M. le comte Greyfflé de Bellecombe à l'audience du 21 mars 1860.

SIRE,

En approchant de Votre Majesté un premier sentiment nous domine tous : c'est celui de notre profonde admiration pour le souverain qui, après avoir été élu par la France entière, a su en augmenter encore la gloire et la prospérité. Sire, tant de liens naturels, tant de glorieux souvenirs, tant de sympathies unissent la Savoie à la France, qu'elle a tressailli de bonheur lorsque la parole auguste de Votre Majesté a donné à espérer à notre patrie qu'elle allait être appelée à faire partie de la grande famille française avec l'assentiment de son légitime souverain.

Une seule préoccupation a pu en arrêter jusqu'ici l'élan ; c'est la crainte de voir démembrer en faveur de la Suisse une nationalité compacte par l'affection et par tant de liens de tout genre.

Les conseillers provinciaux qui représentent la Savoie, nous ont chargés, sire, de venir déposer aux pieds de Votre Majesté l' instante prière d'éloigner de notre patrie un pareil malheur, et les conseillers municipaux des villes principales ont voulu joindre leurs députations à la nôtre.

Sire, Votre Majesté appréciera la réserve imposée à des corps constitués, à des hommes qui ont toujours été les fidèles sujets de leur Roi, comme ils le seront de Votre Majesté.

Mais après les actes du gouvernement du Roi, il nous sera permis sans doute d'adresser à Votre Majesté l'expression des sentiments que nous éprouvons pour la France, auprès de laquelle la Savoie trouvera non seulement la grandeur et la gloire, mais encore la sympathie et la sauvegarde de tous ses intérêts moraux et matériels.

Des bords du Léman aux vallées du mont Cenis, ceux qu'ont honorés les suffrages de leurs concitoyens sont accourus auprès de Votre Majesté pour lui exprimer la joie que la Savoie éprouvera lorsqu'elle sera tout entière réunie à la France et qu'elle pourra toujours, avec cette grande et noble nation, n'avoir qu'un cri, celui de : Vive l'Empereur ! Vive la France !

(*Moniteur* du 21 mars 1860.) U. — 16

PIÈCE N° V

Réponse de Napoléon III à l'adresse précédente.

MESSIEURS,

Je vous remercie des sentiments que vous venez de m'exprimer et je vous reçois avec plaisir. Le roi de Sardaigne ayant accédé au principe de la réunion de la Savoie et de Nice à la France, je puis, sans manquer à aucun devoir international, vous témoigner ma sympathie et agréer l'expression de vos vœux. Les circonstances dans lesquelles se produit cette rectification de frontière sont si exceptionnelles que, tout en répondant à des intérêts légitimes, elles ne blessent aucun principe et par conséquent n'établissent aucun précédent dangereux.

En effet, ce n'est ni par la conquête, ni par l'insurrection que la Savoie et Nice seront réunies à la France, mais par le libre consentement du souverain légitime, appuyé de l'adhésion populaire. Aussi, tout ce qui en Europe ne cède pas à un esprit d'antagonisme d'une autre époque, regarde comme naturelle et équitable cette adjonction de territoire. L'accueil fait par mon gouvernement aux puissances représentées au Congrès de Vienne autorise pour la plupart d'entre elles la juste espérance d'un examen favorable.

Mon amitié pour la Suisse m'avait fait envisager comme possible de détacher en faveur de la Confédération quelques portions du territoire de la Savoie, mais devant la répulsion qui s'est manifestée parmi vous à l'idée de voir démembrer un pays qui a su se créer à travers les siècles une individualité glorieuse et se donner ainsi une histoire nationale, il est naturel de déclarer que je ne contraindrai pas au profit d'autrui le vœu des populations. Quant aux intérêts politiques et commerciaux qui lient à la Suisse certaines parties de la Savoie, il sera facile, je crois, de les satisfaire par des arrangements particuliers.

J'espère donc, Messieurs, pouvoir bientôt vous considérer comme membres de la grande famille française. Je tiendrai à

honneur de réaliser toutes vos espérances, et l'annexion d'un pays que tant de liens rattachent à la France, deviendra pour lui une nouvelle cause de prospérité et de progrès.

En retournant au milieu de vos concitoyens, dites-leur combien j'ai été touché de la manifestation dont vous avez été les honorables organes. Il y a parmi vous tant de descendants de ces familles qui ont contribué à l'illustration de la France, dans la carrière des sciences comme dans celle des armes, que tout concourt à expliquer et à justifier l'œuvre de l'union qui se prépare.

(*Moniteur* du 21 mars 1860.)

PIÈCE N° VI

Note insérée au Moniteur du 7 avril 1860.

Le Ministre des affaires étrangères a fait connaître à la municipalité de Thonon, en Savoie, que l'intention de l'Empereur, déjà manifestée par S. M. à la députation savoisienne, est de sauvegarder les intérêts commerciaux du Faucigny et du Chablais en établissant en faveur de ces pays frontières une zone commerciale semblable à celle qui déjà existe à Gex.

**Lettre de M. Thouvenel, ministre des affaires étrangères,
à M. Dessaix, assesseur du syndic à Thonon.**

Paris, le 5 avril 1860.

MONSIEUR,

J'ai reçu la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire le 3 de ce mois, et je me suis empressé de placer sous les yeux de l'Empereur l'adresse du Conseil municipal de Thonon. S. M. a été très touchée des sentiments dont cette adresse contient la loyale expression. Vous ne devez pas douter du désir de l'Empereur de satisfaire aux besoins et aux vœux des populations. Je suis particulièrement heureux d'avoir à vous annoncer que le gouvernement de S. M. a résolu d'assurer au Chablais et au Faucigny les franchises dont jouit le pays de Gex, et vous pourrez donner à cette assurance de ma part la publicité que vous jugerez convenable.

Signé : THOUVENEL.

(*Courrier des Alpes* du 8 avril 1860.)

PIÈCE N° VII

Dépêche du ministre des affaires étrangères, Jules Ferry,
à M. Arago, ambassadeur de France à Berne, du 14 décembre 1883.

Monsieur, des renseignements parvenus à Berne, ont, paraît-il, donné lieu de penser que le génie militaire français se proposait d'élever certains ouvrages de défense sur le Mont-Vuache. Le gouvernement fédéral désirerait recevoir l'assurance que nous n'avons pas l'intention de fortifier ce point. Dans sa pensée, cette déclaration de notre part rassurerait l'opinion publique en Suisse, et contribuerait à accroître les sentiments de confiance amicale qui existent entre les deux pays.

Nous ne voyons aucune difficulté à faire connaître qu'il n'entre pas dans nos intentions d'établir un ouvrage de fortification au Mont-Vuache, et que dans les études pour la mobilisation, l'état-major français s'est attaché à respecter complètement le territoire neutralisé. Vous pouvez remettre au Conseil fédéral copie de la présente communication, qui dissipera, je l'espère, les préoccupations dont nous avons été entretenus, et qui témoignera de notre désir de resserrer les liens traditionnels d'amitié qui nous unissent à la Confédération.

Agréez, etc.

Signé : J. FERRY.

(*Archives diplom.*, 1884, p. 321.)

PIÈCE N° VIII

**Loi sur la zone franche de douanes en Haute-Savoie, adoptée
par la Chambre des députés, le 28 mars 1899.**

Article unique. — Le paragraphe 1^{er} du décret-loi du 12 juin 1860, portant établissement du service de douanes dans l'ancienne province de Savoie, est modifié comme suit :

Le territoire assujetti au régime des douanes a pour limites, à partir du fort de l'Ecluse ; la rive gauche du Rhône, jusqu'à son confluent avec la rivière des Usses ; la droite de cette rivière jusqu'au point situé entre Cruseilles et Groizy, où elle cesse de former la limite des arrondissements de Saint-Julien et d'Annecy ; la limite de l'arrondissement d'Annecy et des arrondissements de Saint-Julien et de Bonneville jusqu'au point où elle rencontre les limites du département de la Savoie et de la Haute-Savoie ; la limite de ces départements jusqu'au point où elle rencontre la frontière italienne ; à partir de ce point la frontière italienne. Néanmoins dans l'arrondissement d'Annecy la partie du territoire de la commune d'Evires située au N. du chemin de grande communication n° 27, y compris le chemin, et la partie du territoire de la commune de Thorens située au N.-E. d'une ligne tirée du point dit « Grenier des Biolles » jusqu'à « la pointe de la Balme », en passant par le « Pont du Creux », la « Sciaz », « l'Enclave », le « col de Landron », le « Pas du Roc », et le « Collet », continueront à jouir du régime de la zone franche dont elles ont bénéficié depuis l'annexion.

(*Journal Officiel* du 29 mars 1899. Compte rendu *in extenso* de la séance de la Chambre du 28).

OUVRAGES CITÉS ET CONSULTÉS

Annales des sciences politiques. — (Octobre 1892 et janvier 1893).

Archives diplomatiques. — 1861, 1871-72, 1884

Bassereau (Léon). — Etude sur la neutralité de la Savoie (Paris, Robert s. d. broch.).

Baron. — La neutralité de la Savoie du Nord et les traités de 1815 (Genève, 1883).

De Beaucaire (Horric). — Savoie, Sardaigne et Mantoue. Recueil des instructions données aux ambassadeurs et ministres de France de 1648 à 1793. 1^{er} vol.

Berwick. — Mémoires

Carutti (D). — Della neutralità della Savoia nel 1703, Memorie della reale Accademia di Torino XX seria 2.

Storia della diplomazia della Corte di Savoia.

Clercq (de). — Recueil des traités de la France.

Costa de Beauregard. — Mémoires historiques sur la royale Maison de Savoie.

Courrier des Alpes. — 1859, 1860, 1870, 1883.

Das gute Recht der Schweiz. — Leipzig. Duncker et Humblot, 1886).

Dessaix. — La Savoie historique, t. I.

Documents sur le territoire savoisien neutralisé par les traités de 1815 (Genève, 1853, broch.).

Ducis (Abbé C.-A.). — Occupations, neutralité militaire et annexion de la Savoie (Paris, Dumaine, 1877).

Dumont. — Corps universel diplomatique.

Fazy (Henri). — Les Suisses et la neutralité de la Savoie (Genève, 1895).

- Fescourt (Ch.)*. — La zone neutre de la Savoie (Chambéry, 1884, broch.).
- Feuille fédérale*. — 1859, 1860.
- Histoire de la persécution religieuse à Genève*. — (Paris, Lecoffre, 1877).
- Journal des Débats*. — 1860, 1883.
- Journal de Genève*. — 1860, 1870, 1883.
- Journal officiel* de la République française de 1899.
- Kern*. — Souvenirs politiques.
- Klüber*. — Die Acten des Wiener Congresses.
- Lameire (I.)*. — De la neutralité territoriale locale (Thèse Paris, 1892).
- Livres jaunes*. — De 1861 sur les affaires de Savoie, de 1884 sur les négociations franco-suissees.
- Mémoire de la Suisse aux Puissances* sur la Savoie neutralisée (Berne, Weingart, 1859).
- Moniteur officiel* de l'Empire français de 1860.
- Neutralité militaire de la Savoie* (1a). — Annecy, 1892.
- Ollivier (Emile)*. — L'Empire libéral, t. IV, Napoléon III et Cavour.
- Pillet (A.)*. — Le droit de la guerre, t. II.
- Pictet (Edmond)*. — Biographie, travaux et correspondance diplomatique de Pictet de Rochemont (Genève, 1892).
- Que doit faire la Savoie?* — (Brochure publiée en 1848).
- Quelques pensées d'un Chablaisien sur l'état actuel de la Savoie*. — (Carouge, 1848, broch.).
- Traité publics de la Maison de Savoie*. — (Recueil).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION. — <i>But et plan de cette étude</i>	Pages 1
---	------------

CHAPITRE PREMIER

A travers l'histoire de Savoie. Les rapports de ce pays avec la Suisse et la France jusqu'au XVII^e siècle.

Conquêtes des comtes de Savoie vers la vallée du Rhône. Ils amorcent leurs possessions en Italie. Ils sont faits ducs. Démêlés avec les cantons helvétiques. Les entreprises de la France en Savoie. Révolte de Genève. Charles III perd ses États. Emmanuel-Philibert rentre en possession. L'affaire du marquisât de Saluces. Traité de Lyon	5
---	---

CHAPITRE II

Les efforts vers la neutralité avant 1815.

Genève est définitivement perdue pour la Savoie. Traité de Brusolo entre le duc Charles-Emmanuel et Henri IV. Traité franco-savoyard de 1614. Essai de la Savoie de faire garantir la neutralité du duché par une ligue protestante. La ligue d'Augsbourg : le comte de Govon en Suisse. Invasion de la Savoie par Louis XIV. Traité de Ryswick. Guerre de la succession d'Espagne, mission du conseiller Mellarède en Suisse. Rôle de l'Angleterre. Congrès d'Utrecht. Guerre de la Succession d'Autriche : le comte de Viry en Suisse	26
--	----

CHAPITRE III

Les traités de 1815 et la neutralité. Négociations de Vienne, Paris et Turin.

Pages

La Révolution. L'Empire. Congrès de Vienne. La Suisse veut une annexion de territoire, la Sardaigne une neutralité en Savoie. La neutralité est instituée. Ses limites, son régime. Second traité de Paris : la neutralité est étendue, la Suisse ne peut obtenir la possession d'une frontière stratégique en Savoie. Genève est désenclavée. Traité de Turin entre la Suisse et la Sardaigne en 1816.	56
---	----

CHAPITRE IV

La neutralité depuis 1816. Les événements de 1860.

Evolution des idées en Suisse au sujet de la neutralité savoyarde. La Sardaigne évacue la Savoie en temps de guerre, jamais la Suisse n'occupe le territoire neutralisé. La Suisse convoite le nord de la Savoie. La France le lui fait espérer au cas d'une annexion de la province à son profit. La Savoie s'agite en 1859 pour obtenir sa réunion à la France. Campagne de la Suisse en Chablais et en Faucigny pour gagner l'opinion. L'Angleterre la soutient et veut même empêcher toute annexion à la France. La Savoie veut être française tout entière. Elle assure le triomphe de ses aspirations. Irritation en Suisse. La France respectera la neutralité de la Savoie.	97
---	----

CHAPITRE V

La neutralité pendant la guerre de 1870

	Pages
Échange de notes françaises et suisses. Bruits relatifs à un désir de la Suisse de s'annexer la Savoie du Nord à la faveur des circonstances. Cela empêche la Suisse de prendre l'initiative d'une occupation du territoire neutralisé. Démarches du préfet de la Savoie. Attitude du préfet d'Annecy et du gouvernement de Tours. Discussion à l'Assemblée fédérale.	148

CHAPITRE VI

Les incidents de 1883.

Manœuvres de troupes françaises en vue de Genève. Fortifications commencées sur le Vuache. Emoi et discussion de ces incidents en Suisse. La solution juridique véritable. Echange de notes	162
---	-----

CHAPITRE VII

Le régime juridique du territoire neutralisé.

La neutralité subsiste en Savoie. Son caractère spécial. Ses conséquences en temps de guerre. Régime à adopter : les troupes suisses ; la mobilisation. Modifications nécessaires, aux conditions résultant des traités. Genève et la Suisse ont violé les textes de 1815 : la France ne les imitera pas et concertera une transformation régulière de la neutralité dans le sens d'une conciliation des intérêts en présence	191
---	-----

CHAPITRE VIII

Les frontières de la zone neutralisée et celles de la zone douanière.

	Pages
Examen des divers tracés proposés pour la frontière de la neutralité savoyarde. Le respect des textes et des accidents naturels du sol. Notre tracé. La zone douanière sarde de 1816. La zone de 1860 : son origine, les vicissitudes de ses limites.	211
CONCLUSION	229
CARTE DE LA SAVOIE NEUTRALISÉE, montrant la limite des douanes.	233
DOCUMENTS ANNEXÉS	235
OUVRAGES CITÉS ET CONSULTÉS	247
TABLE DES MATIÈRES.	249

Le Mans - Association Ouvrière (Mauboussin, Jobidon et C^{ie}.) 5, rue du Porc-Epic
